



**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

Samlenotat

**vedrørende de sager under Udlændinge- og Integrationsministeriets ressort, der forventes behandlet på indenrigsdelen af rådsmødet (retlige og indre anliggender)
den 8. oktober 2021**

Udfordringer med screening og frihedsberøvelse ved grænsen. S. 2 KOM dokument foreligger ikke

= Politisk drøftelse

Situationen i Afghanistan – opfølgning. S. 5

KOM dokument foreligger ikke

= Orientering fra Formandskabet og Kommissionen

Den eksterne dimension af migration S. 11

a) Migrationshandleplaner: status

KOM dokument foreligger ikke

= Orientering fra Kommissionen og Formandskabet

b) Migrationssituationen på de forskellige ruter

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

Udfordringerne med screening og frihedsberøvelse ved grænsen

KOM dokument foreligger ikke

= Politisk drøftelse

Nyt notat

1. Resumé

En central del af drøftelserne om forslaget til screeningsprocedureforordningen, der blev fremsat af Kommissionen den 23. september 2020 som en del af Kommissionens forslag til en europæisk asyl- og migrationspakt, har været muligheden for frihedsberøvelse under screeningen, herunder (1) i hvilket omfang ansvaret for at sikre tredjelandstatsborgerens tilstedeværelse skal pålægges den pågældende medlemsstat, og (2) hvorvidt spørgsmålet om frihedsberøvelse skal reguleres i screeningsprocedureforordningen. På rådsmødet ventes en politisk drøftelse af udfordringerne i forslaget med screening og frihedsberøvelse på grænsen.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2020) 612 endelig af 23. september 2020 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser¹.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens forslag til en ny pakt om asyl og migration.

Forhandlinger af forslaget er indledt på teknisk niveau. Det slovenske formandskab har i den forbindelse ønsket en politisk drøftelse af udfordringerne i forslaget med screening og frihedsberøvelse på grænsen.

3. Formål og indhold

Det slovenske formandskab har lagt op til en politisk drøftelse af udfordringerne med screening og frihedsberøvelse ved grænsen i forbindelse med Kommissionens forslag til forordning om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser. Udfordringerne består bl.a. i, hvorledes spørgsmålet om frihedsberøvelse skal reguleres, og hvilken forpligtelse en regulering vil medføre for den ansvarlige medlemsstat. Udfordringerne har været drøftet indgående på teknisk niveau, og der ses hverken enighed blandt medlemsstaterne om, i hvilken grad den pågældende medlemsstat skal pålægges ansvar for at sikre tredjelandstatsborgerens

¹ Forslaget til forordning er fremsat efter Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 77, stk. 2, litra b) og d). Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengenreglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt in").

tilstedeværelse, eller i hvilken grad frihedsberøvelse i forbindelse med screening skal reguleres i forslaget.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet er ikke relevant for den politiske drøftelse.

6. Gældende dansk ret

Der ses ikke grundlag for at redegøre for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Kommissionen har dog i deres forslag til screeningsprocedureforordningen oplyst, at der i perioden 2021-2027 ventes udgifter afholdt af EU-budgettet for ca. 418 mio. euro. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU's budget. Forslaget har dermed statsfinansielle konsekvenser gennem EU's budget på ca. 62 mio. kr.

8. Høring

Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS) er i november 2020 blevet forelagt samlenotat om den samlede migrations- og asylpagt. Endvidere har grund- og nærhedsnotatet om screeningprocedureforslaget i november 2020 været forelagt udvalget. Sagen om screeningprocedureforslaget er endvidere forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS) den 22. februar 2021.

Sagen om udfordringerne med screening og frihedsberøvelse ved grænsen er endelig forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS) den 20. september 2021. Dansk Flygtningehjælp (DRC) har fremsat følgende bemærkninger i den anledning:

DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at asylansøgere, som kommer til Europa, skal indkvarteres under værdige og ordentlige forhold. Mennesker, som er på flugt fra forfølgelse og krig, skal ikke kriminaliseres, og der bør derfor ikke ske frihedsberøvelse af asylansøgere i forbindelse med screeningsprocedurer. Som udgangspunkt skal frihedsberøvelse begrænses mest muligt og altid være i overensstemmelse med internationale regler. Frihedsberøvelse bør altid forudsætte en konkret og individuel vurdering af det enkelte menneskes forhold, herunder eventuelle sårbarheder. DRC Dansk Flygtningehjælp understreger i den forbindelse, at børn aldrig bør blive frihedsberøvet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til spørgsmålet om screening og frihedsberøvelse ved grænsen. Der er dog trukket skarpe linjer blandt visse medlemsstater dels fsva. en eksplicit forpligtelse til at frihedsberøve i forbindelse med screeningen, og dels hvorvidt spørgsmålet skal reguleres i forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er overordnet positiv over for medlemsstaters forpligtelse til at sikre gennemførelsen af screeningen ved de ydre grænser. I den forbindelse kan frihedsberøvelse være nødvendigt under overholdelse af internationale forpligtelser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg (FEU) er den 9. december 2020 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. december 2020 blevet forelagt den samlede migrations- og asylpagt herunder screeningforslaget.

Endvidere fik FEU den 30. november 2020 oversendt grund- og nærhedsnotatet om screeningsforslaget.

Situationen i Afghanistan - opfølgning

KOM dokument foreligger ikke

= Orientering fra Formandskabet og Kommissionen

Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margenen.

1. Resumé

I forbindelse med rådsmødet for indenrigsministre den 8. oktober 2021 forventes en drøftelse af situationen i Afghanistan og opfølgning fra det seneste ekstraordinære rådsmøde den 31. august 2021, hvor rådet vedtog en erklæring om situationen i Afghanistan. Formandskabet har ikke lagt op til drøftelser i forbindelse med dagordenspunktet. Det forventes, at formandskabet og Kommissionen forelægger den seneste status på udviklingen i Afghanistan med særlig fokus på de emner, der blev fremlagt i erklæringen fra rådsmødet i august.

2. Baggrund

Situationen i Afghanistan og opfølgning er et punkt på dagordenen på rådsmødet for indenrigsministre den 8. oktober 2021.

Udviklingen i Afghanistan i en migrationskontekst blev senest drøftet på et ekstraordinært rådsmøde den 31. august 2021, hvor rådet vedtog en erklæring om migrationsrelaterede aspekter af situationen i Afghanistan. Erklæringen understreger blandt andet behovet for, at EU samarbejder med internationale partnere, herunder FN, om at stabilisere regionen samt at yde humanitær hjælp i Afghanistan og nærområderne med fokus på de mest sårbare dele af befolkningen. Erklæringen fremhæver, at EU og medlemslandene vil øge de finansielle bidrag til relevante internationale organisationer. Erklæringen understreger desuden, at EU vil styrke støtten til tredjelande, herunder nabolandene og transitlande, som er værter for et stort antal irregulære migranter og flygtninge med henblik på at opbygge kapacitet til at yde beskyttelse, tilvejebringe værdige og sikre modtagelsesforhold og skabe bedre leveforhold for både flygtninge og værtsamfund. Erklæringen støtter også op om samarbejde med disse lande for at forebygge illegal migration og fordrivelse fra regionen mod EU, herunder ift. grænsehåndtering og forebyggelse af menneskesmugling. EU's agenturer herunder EU's asylagentur, EASO, skal spille en central rolle. Der åbnes op for at anvende genbosætning på frivillig basis med fokus på særligt sårbare personer, herunder kvinder og børn. Nødvendigheden af at sikre EU's ydre grænser med nødvendig støtte fra Frontex og vigtigheden af foretagelse af sikkerhedschecks i EU's databaser, herunder Eurodac, blev ligeledes fremhævet.

Erklæringen nævner også, at Kommissionens nuværende udkast til en handleplan for Afghanistan skal prioriteres og revideres i lyset af den seneste udvikling. Desuden opfordres Kommissionen til at vurdere, hvorledes EU's flerårige finansielle rammeprogram kan bringes i anvendelse i forhold til finansiel bistand til Afghanistan.

Erklæringen opfordrer også EU og medlemsstaterne til at forebygge ukontrollable migrationsbevægelser og at modgå incitamentet til illegal migration, såsom via målrettede informationskampagner. Sikkerhedsspørgsmålet nævnes også, herunder med fokus på at EU og medlemsstaterne bør gøre deres yderste for at sikre, at situationen i Afghanistan ikke udgør en ny sikkerhedstrussel for EU. Løbende monitorering af situationen, udveksling af oplysninger i overensstemmelse med nationale kompetencer samt screening på EU's ydre grænse af alle evakuerede fra Afghanistan er afgørende i den forbindelse.

Rådet vil følge udviklingen inden for beskyttelse, migration og sikkerhed tæt. Endelig understreger erklæringen, at Rådet vil adressere forsøg på at instrumentalisere illegal migration i politisk øjemed samt andre hybridtrusler.

Migration

Overordnet vurderes det vanskeligt at forudsige udviklingen i flygtninge- og migrationsstrømme fra Afghanistan til EU. Det mest sandsynlige scenarie er pt., at en eventuel stigning i ankomster til EU vil bestå i allerede flygtede afghanere, der håber, at den aktuelle krise har øget deres chancer for at opnå asyl i EU, og afghanere, der udrejser direkte fra hjemlandet. Sidstnævnte gruppe er det fortsat vanskeligt at vurdere det forventede omfang af, blandt andet fordi det afhænger af, hvilke begrænsninger Taleban indfører ved grænseovergange, og fordi den sikkerhedsmæssige situation i Afghanistan er volatil. Derudover forventes afghanere, der har fået afvist deres asylansøgning eller som følge af stigende anerkendelsesprocenter, at genansøge om asyl. Ifølge Europol har afghanere effektive menneskesmuglernetværk i Europa.

Udviklingen i Afghanistan har betydelig bevågenhed hos både Kommissionen og EU's medlemslande, også ud fra en migrationsvinkel. Ingen ønsker en gentageles af 2015. EU-kommissionen har oplyst, at man øger den nuværende bevilling for humanitære indsatser i og omkring Afghanistan fra 50 til 200 millioner euro.

Afghanistan har i en årrække været en af de største modtagere af dansk bistand. Der var i 2021 afsat ca. 409 mio. kr. i samlet udviklingsbistand til Afghanistan. Heraf var 140 mio. kr. humanitær støtte igennem forskellige FN-organisationer og danske NGO'er. Umiddelbart efter Talebans overtagelse udmøntede Danmark (15. aug. og 1. sep.) yderligere humanitær støtte på 120 mio. kr. til FNs humanitære landefond for Afghanistan, FNs flygtningeorganisation (UNHCR), Internationalt Røde Kors samt til Verdensfødevareprogrammet (WFP) til etablering af en humanitær luftbro til og i Afghanistan (gennem United Nations Humanitarian Air Service, UNHAS).

I forbindelse med FN-konferencen om den humanitære situation i Afghanistan den 13. september i Genève annoncerede ministeren for udviklingssamarbejde yderligere 240 mio. kr. i humanitær støtte til hhv. UNICEF, UNFPA samt NGO'er (og en reserve). Med det seneste bidrag bringes den samlede danske humanitære støtte til Afghanistan siden starten af 2021 op på ca. 500 mio. kr.

I forhold til det danske beredskab og i tilfælde af nye store flygtninge- og migrantstrømme mod Danmark vil den midlertidige grænsekontrol, der i dag gennemføres på henholdsvis lande- og søgrænsen mod Tyskland og Sverige, kunne styrkes med henblik på effektivt at forebygge og sætte ind over for udlændinges forsøg på ulovlig indrejse samt at gennemføre afvisning eller udvisning.

Sikkerhedsaspekter

Der er også en forventning om, at man på mødet vil få en orientering fra European Counter Terrorism Centre (ECTC) om, hvorvidt den aktuelle situation udgør en øget trussel i forhold til, at terrorister baseret i Afghanistan vil kunne søge mod EU under dække af at være flygtninge.

3. Formål og indhold

Formålet med punktet ventes at være en opfølgning på den drøftelse, der fandt sted under det ekstraordinære rådsmøde den 31. august 2021. Formandskabet har ikke lagt op til drøftelser. I stedet forventes formandskabet og Kommissionen at fremlægge den seneste status på udviklingen i Afghanistan samt at give en generel opfølgning siden vedtagelsen af erklæringen på det ekstraordinære rådsmøde i august.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelsen af situationen i Afghanistan vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejde den 20. september 2021. I den anledning har Dansk Flygtningehjælp fremsat følgende bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp gentager, at situationen i Afghanistan og relaterede fordrivelse skal adresseres som en beskyttelseskrise med fokus på sikkerheden og beskyttelsen af de berørte frem for på en potentiel stigning i asylansøgere i Europa. Resultatet af det seneste ekstraordinære rådsmøde bekræftede behovet for at gentage og understrege dette punkt. Det er stærkt bekymrende at se EU-lederes optagethed af at forhindre mennesker i at nå sikkerhed i Europa, og at mennesker, som flygter fra situationen i Afghanistan, i den forbindelse italesættes som illegale migranter.

Dansk Flygtningehjælp påpeger, at langt de fleste fordrevne afghanere i øjeblikket, og med høj sandsynlighed også fremover, vil blive huset i nabolandene. Iran er per juli 2021 vært for 800.000 registrerede flygtninge og op til 3 millioner andre fordrevne afghanere. I Pakistan er der 1,4 millioner registrerede flygtninge og op til 2 millioner andre fordrevne afghanere. Derudover er der tæt på 5,5 millioner internt fordrevne i Afghanistan.

Dansk Flygtningehjælp understreger desuden at, EU har en vigtig rolle at spille for at sikre, at nabolandene holder grænserne åbne og tillader flygtninge og asylansøgere fra Afghanistan at søge beskyttelse. Krav for at komme ind i nabolandene, såsom visa og anden dokumentation, er fortsat restriktive. Derudover frygter mange rejsen til grænseovergange på grund af Taleban-ske checkpoints.

Dansk Flygtningehjælp mener det er afgørende, at grænser holdes åbne for at sikre adgang til beskyttelse og mindske risikoen for, at flygtninge bliver presset ud på farlige migrationsruter i hænderne på menneskesmuglere. Indsatser mod menneskesmugling påvirker ikke kun betingelserne og råderummet for kriminelle smuglernetværk, men har også både direkte og indirekte konsekvenser for flygtninges sikkerhed og rettigheder. Anvendelse af menneskesmuglere skal ses i sammenhæng med fraværet af sikre og regulære veje til sikkerhed. Politikker, der fokuserer på at bremse og standse mobilitet fra nærrområderne, kan utilsigtet øge efterspørgslen efter menneskesmugling eller tilskynde smuglere til at bruge mere usikre ruter, hvilket øger eksponeringen af de mennesker, der søger sikkerhed. Vi gendeler i denne sammenhæng Dansk Flygtningehjælps og Mixed Migration Centres (MMC) fælles anbefalinger til håndtering af menneskesmugling.

Endvidere angives som afgørende, at den humanitære bistand til Afghanistan og til nabolandene opskaleres hurtigt via alle relevante aktører. Den annoncerede øgede bistand fra EU's og DK's humanitære budget er velkomment. Det skal dog bemærkes, at humanitær bistand i regionen ikke kan betragtes som en erstatning for, at Europa tilbyder beskyttelse i overensstemmelse med EU's og internationale forpligtelser eller bruges som et middel til at afskrække sårbare og udsatte mennesker fra at søge beskyttelse udenfor regionen.

Desuden nævner Dansk Flygtningehjælp, at beskyttelse i andre regioner, herunder i nabolandene til Afghanistan, er afhængig af, at EU også påtager sig ansvar for flygtninge, da andre landes vilje til at være vært for et stort antal fordrevne i modsat fald vil blive udhulet. Det er afgørende, at den lille andel af fordrevne, der ankommer til Europa, får hurtig adgang til fair asylprocedure i overensstemmelse med europæiske stateres forpligtelser i henhold til EU- og folkeretten.

Dansk Flygtningehjælp understreger i den forbindelse, at nuværende praksis ved EU's eksterne grænser med push-backs og kollektive udvisninger er i modstrid med EU-lov og international

flygtningeret. Det understreges, at politiske udtalelser om støtte til landene ved EU's eksterne grænser, der legitimerer push-back og kollektive udvisninger, er bekymrende, da de underminerer retten til asyl og princippet om non-refoulement.

Dansk Flygtningehjælp understreger også, at med begivenhederne i Afghanistan har vi set en hidtil uset indsats for at evakuere, tilbyde sikre veje og byde afghanske flygtninge velkommen. I tilgift til denne første indsats bør EU nu tilskynde EU-medlemsstater til at give tilsagn om genbosættelsespladser for afghanske flygtninge og udvide mulighederne for familiesammenføring. Dette er afgørende for at sikre, at nabolandene, der allerede er vært for et stort antal flygtninge, ikke bærer beskyttelsesansvaret alene.

Dansk Flygtningehjælp mener i denne forbindelse, at EU og dets medlemsstater bør sikre, at genbosætning ikke gøres betinget af værtslandets/transitlandets samarbejde om tilbagetagelse eller grænsekontrol, og at tilsagn er et supplement til nuværende genbosætningskvoter. EU-medlemsstaternes fokus bør således være på at sikre beskyttelse til de afghanere, som har brug for hjælp, fremfor at diskutere, hvordan såkaldte "pull effekter" kan undgås. Dansk Flygtningehjælp mener, at det i den nuværende situation er misvisende at tale om pull-faktor.

Endelig fremfører Dansk Flygtningehjælp, at alle deportationer til Afghanistan, fra EU og regionen, bør standses i overensstemmelse med UNHCR's seneste position vedr. tilbagelsendelse til Afghanistan. Deportationer bør også suspenderes til stater, hvor der er risiko for videre udvisning til Afghanistan, idet sådanne udsendelser ville være i strid med princippet om non-refoulement.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 24. august 2021.

Dansk Flygtningehjælp (DRC) fremsatte følgende bemærkninger i den anledning:

DRC understreger, at den forværrede situation i Afghanistan og relaterede fordrivelse skal adresseres som en beskyttelseskrise med fokus på sikkerheden og beskyttelsen af de berørte frem for på en potentiel stigning i asylansøgere i Europa. DRC fremhæver også nødvendigheden af, at EU påtager sig rimelig ansvarsfordeling for flygtninge, herunder hurtig adgang til en fair asylprocedure i overensstemmelse med europæiske stateres forpligtelser i henhold til EU- og folkeretten. Desuden påpeges nødvendigheden af opskalering af den humanitære bistand til Afghanistan og til nabolandene via alle relevante aktører. Endelig er det afgørende for DRC, at grænser holdes åbne for at sikre adgang til beskyttelse og mindske risikoen for, at flygtninge bliver presset ud på farlige migrationsruter i hænderne på menneskesmuglere.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred enighed om vigtigheden af fortsat at følge op på alle elementerne i erklæringen og behovet for at følge udviklingen meget tæt. Det forventes enighed om behovet for at udveksle informationer og drøfte, hvorledes EU og medlemsstaterne bedst samarbejder om støtte til Afghanistan samt forebygger mulige flygtninge- og migrationsstrømme mod Europa.

En bred kreds af europæiske lande har udtalt sig forsigtigt og med fokus på ikke at komme til at skabe en pull-effekt i forbindelse med politiske udmeldinger og konkrete initiativer. Fokus har været på at håndtere en evt. flygtninge- og migrationskrise så tæt på Afghanistan som muligt gennem støtte til nabolande og lande langs migrationsruterne. En række lande har udtalt sig kritisk over for EU-Kommissionens og migrationskommisærens tilkendegivelser om yderligere sikre og lovlige adgangsveje til EU, herunder genbosætning med henvisning til, at en potentiel tilstrømning af afghanske flygtninge bør forhindres ved at yde bistand i nærområderne.

10. Regeringens generelle holdning

Udviklingen i Afghanistan er stærkt foruroligende. Regeringen følger udviklingen i Afghanistan tæt. Det er afgørende, at Danmark arbejder tæt sammen med EU og andre medlemsstater og det internationale samfund mhp. at sikre fælles tilgang til Afghanistan og nærområderne. Fokus skal være at hjælpe i nærområderne. For regeringen er det væsentligt, at der opbygges kapacitet i nærområderne og langs ruterne ift. at yde beskyttelse, opbygge værdige modtageforhold samt sikre levevilkår, som begrænser incitamentet til at søge videre mod Europa. Den volatile situation både i Afghanistan og spørgsmålet om, hvorledes nabolande adresserer eventuelle flygtningestrømme gør, at EU skal være opmærksomme på eventuelle nye flygtninge og migrationsbevægelser mod Europa, herunder sikkerhedsmæssige aspekter, der kan være forbundet hermed. Regeringen støtter derfor målet om at styrke EU's ydre grænser. Desuden er det afgørende, at kommunikationen og tiltagene fra Kommissionen, EU's udenrigstjeneste og medlemsstaterne ikke udgør en pull faktor

Regeringen mener derfor, at det er afgørende, at Danmark – udover egne indsatser med humanitære og udviklingsmidler i Afghanistan og nærområderne – også aktivt understøtter fælles europæiske indsatser, der skal modvirke et sådan pres, samt at Danmark om nødvendigt er klar til at håndtere massive flygtninge- og migrationsbevægelser, hvis de opstår.

Det er i den forbindelse centralt, at Danmark i den nuværende situation søger så brede alliancer som muligt, herunder med store europæiske lande. En sådan fælles tilgang kan også medvirke til at sikre, at der fra EU-Kommissionen ikke sendes signaler, der kan medvirke til, at flere afghanere søger mod Europa (pull-faktor).

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 30. august 2021.

Den eksterne dimension af migration, herunder a) Status på migrationshandleplanerne og b) Migrationssituationen på de forskellige ruter

KOM dokument foreligger ikke

= Informationspunkt (a) samt politisk drøftelse (b)

Nyt notat

1. Resumé

I forbindelse med rådsmødet for indenrigsministre den 8. oktober 2021 forventes en drøftelse af den eksterne dimension af EU's migrationspolitik. Der er to underpunkter under dagsordenspunktet, hvoraf det første er et informationspunkt vedrørende status på udarbejdelsen af handleplaner for prioriterede tredjelande, der har til formål at styrke koordinationen og samarbejdet mellem medlemsstaterne og EU samt internt mellem de forskellige EU-aktører. Det andet punkt vedrører den aktuelle situation langs migrationsruterne mod EU. Som ramme for opdateringen på status for handleplanerne og drøftelsen af den aktuelle migrationssituation forventes, at formandskabet vil udarbejde to baggrunddokumenter.

2. Baggrund

På rådsmødet for indenrigsministre den 8. oktober er migrationshandleplaner og den aktuelle migrationssituation på dagsordenen.

Status på migrationshandleplanerne

Der var både under 'jumbo'-rådsmødet for indenrigs- og udenrigsministre den 15. marts og det europæiske råds møde den 24. og 25. juni 2021 bred enighed om behovet for øget koordinering mellem medlemsstaterne og EU samt internt blandt de forskellige EU-aktører. På 'jumbo'-rådsmødet blev Kommissionen anmodet om at udarbejde handleplaner herfor. Efterfølgende blev det besluttet, at der i første omgang skal udarbejdes migrationshandleplaner for indsatserne i ni prioritetslande (Afghanistan, Bosnien Hercegovina, Irak, Libyen, Marokko, Niger, Nigeria, Tunesien og Tyrkiet). De ni lande er udvalgt, da de repræsenterer en geografisk balance mellem hovedruterne for den illegale migration mod EU. Udkast til handleplaner for tre lande (Afghanistan, Bosnien Hercegovina og Tunesien) er allerede blevet forelagt medlemsstaterne. Kommissionen har understreget, at handleplanerne har karakter af at være levende dokumenter, der vil kunne ændre sig undervejs, og at de anses mere for at være rammeværk end endelige handleplaner. Det er det slovenske formandsskabs intention at præsentere udkast til alle ni handleplaner, inden mødet i Det Europæiske Råd senere i oktober måned.

Migrationssituationen på de forskellige ruter

Antallet af illegale ankomster over Middelhavet faldt i 2020 for femte år i træk, og det samlede indrejsetal befandt sig på et lavere niveau, end inden migrantkrisen i 2015. I 2021 (ultimo august) er der imidlertid sket en stigning i antallet af irregulært indrejste sammenlignet med 2020.

Sammenlignet med i 2020 og 2019 (før den COVID-19 relaterede nedlukning) er der således set en stigning i ankomsterne på henholdsvis 36 % og 5%. I 2021 er der indtil videre ankommet ca. 72.000 til EU via middelhavsruterne, mens der i samme periode sidste år (januar-september 2020) ankom ca. 60.000 (UNHCR). Der er således set en stigning i antallet af ankomster i 2021, men dette vurderes at være en naturlig konsekvens af, at COVID-19-restriktioner er blevet lempet.

Der er i 2021 også sket et skifte i ruterne, som irregulære migranter og flygtninge benytter over Middelhavet. Den vestlige Middelhavsroute, der ved udgangen af 2020 var den største af de tre hovedruter, er nu overgået af den centrale Middelhavsroute, hvor der er registreret en markant stigning i antallet af ankomster til Italien. Den østlige Middelhavsroute har fortsat det laveste indrejsetal af alle de tre ruter.

Trods lavt ankomststal er der fortsat stor opmærksomhed på den østlige Middelhavsroute, da de politiske spændinger mellem Tyrkiet og Grækenland samt uforudsigeligheden i forhold til situationen i og omkring Afghanistan skaber usikkerhed om Talebans magtovertagelse har dog hidtil snarere ført til en stigning i antallet af internt fordrevne i Afghanistan end flygtninge derfra. Pt. er antallet illegale indrejser i Grækenland (5.309) på et langt lavere niveau end inden flygtningekrisen i 2015, mens der er ankommet flere irregulære migranter til Cypern (5.553) end til Grækenland.

Den centrale Middelhavsroute til Italien har hidtil i 2021 oplevet en stigning i indrejsetallet på ca. 108 % sammenlignet med samme periode i 2020. I 2021 er ca. 38.000 irregulære migranter ankommet til Italien. Antallet af indrejste til Italien i 2021 har således allerede oversteget antallet af ankomster for 2020. Indrejsetallet er dog stadig langt lavere end under årene 2014 til 2017. Frontex vurderer, at presset på den centrale Middelhavsroute til Italien vil være ved. Antallet af indrejste til Malta i 2021 (464) befinder sig ligesom i 2020 (2.281) på et lavt niveau.

Antallet af indrejste over den vestlige Middelhavsroute (20.502) er i 2021 steget med ca. 47 % sammenlignet med samme periode i 2020. Det bemærkes dog, at de massive ankomster til den spanske enklave i Marokko, Ceuta, i maj (estimeret til mellem 7.500-9.000 personer) ikke er inkluderet i opgørelsen. De kanariske Øer har modtaget ca. 45 % af de indrejste over den vestlige rute.

3. Formål og indhold

Status på migrationshandleplanerne

Formandskabet lægger op til, at de skal informere om status på udarbejdelsen af udkastene til migrationshandleplaner. Det er forventningen, at formandsskabet vil oplyse om de tre udkast til migrationshandleplaner, der allerede foreligger, samt om medlemsstaternes modtagelse heraf. Det er også forventningen, at formandskabet vil understrege vigtigheden af, at handleplanerne udarbejdes hurtigt, og at der skabes enighed herom. Det er i den henseende forventningen, at formandskabet vil understrege migrationshandleplanernes betydning for at kunne opnå

pagtens migrationsmålsætninger på den eksterne dimension. Det forventes endelig, at formandskabet vil udarbejde et baggrundspapir, der kan danne rammen for dagsordenspunktet.

Migrationssituationen på de forskellige ruter

Drøftelsen om den aktuelle situation langs migrationsruterne forventes at skulle give en generel forståelse af migrationssituationen netop nu samt den forventede udvikling. Drøftelserne forventes at være præget af, hvilken betydning situationen i Afghanistan vil kunne få for den illegale migration og fordrivelse mod EU. Det forventes, at formandskabet vil udarbejde et drøftelsespapir, der kan danne rammen for dagsordenspunktet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Ikke relevant.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 20. september 2021. I den anledning har Dansk Flygtningehjælp fremsat følgende bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp er generelt bekymret over den stigende sikkerhedsliggørelse af flygtninge og migranter både ift. EU's ydre grænser og i EU's samarbejde med oprindelses- og transitlande, som karakteriserer tilgangen i den nye EU-pagt. Fokus på dette politikområde bør altid være at beskytte mennesker uanset migrationsstatus i værts- og transitlande, på farten såvel som dem, der ankommer til EU. Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at dette er udgangspunktet i de tilsigtede migrationshandleplaner.

Dansk Flygtningehjælp gentager, at irregulære bevægelser generelt er udtryk for mangel på tilgængelig beskyttelse, herunder adgang til ordentlig asylsagsbehandling og varige løsninger. Grænselukninger og inddæmningsstrategier gør adgangen til beskyttelse vanskeligere og fremmer menneskesmugling i mangel af lovlige ruter. Selvom det kan begrænse ankomster til EU på bestemte ruter, vil det fortsat fange flygtninge og migranter i farlige situationer og skubbe dem ind på mere farlige ruter.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Status på migrationshandleplanerne

Der foreligger udelukkende tilkendegivelser fra medlemsstaterne om migrationshandleplanen på Afghanistan, der præsenteredes i juli måned. Udkastene til migrationshandleplaner vedrørende Bosnien-Hercegovina og Tunesien har endnu ikke været genstand for drøftelse.

Medlemsstaterne har udtrykt generel opbakning til udkastet til migrationshandleplan vedrørende Afghanistan. Medlemsstaterne er af den opfattelse, at handleplanen indeholder de grundlæggende elementer, der er blevet anmodet om under de tidligere rådsmøder. I lyset af den seneste udvikling i Afghanistan har flere medlemsstater dog anført, at handleplanen med fordel kan styrkes på en række områder.

Migrationsituationen på de forskellige ruter

Der er generel enighed blandt medlemsstaterne om, at udviklingen på den centrale Middelhavsroute og i Afghanistan er bekymrende, samt at det fordrer, at der iværksættes tiltag for at modvirke yderligere irregulære tilstrømninger mod EU.

Medlemsstaterne fremhæver dog typisk vigtigheden af de ruter, der har størst betydning for deres lande, og frontlinjestaterne er af den opfattelse, at presset på deres grænser, der udgør den ydre Schengen-grænse, ikke blot er et nationalt, men også et EU-anliggende. De ønsker således yderligere assistance og støtte fra de øvrige medlemsstater, der også ønsker fokus på det pres, som de udsættes for, i form af sekundære bevægelser fra netop frontlinjestaterne.

10. Regeringens generelle holdning

Status på migrationshandleplanerne

Regeringen byder formandskabets indsats for at udarbejde udkast til migrationshandleplaner velkommen, da det er et vigtigt element i implementeringen af den eksterne dimension af migrations- og asylpagten. Regeringen ser dog også ligesom flere andre medlemsstater behov for, at de foreliggende udkast til migrationshandleplaner styrkes på en række områder. Regeringen opfordrer f.eks. til, at mere målrettede, ambitiøse og konkrete mål inkluderes i planerne, da det vil øge muligheden for at monitorere fremskridt og resultater.

Migrationsituationen på de forskellige ruter

Regeringen ønsker, at indsatser adresserer illegal migration, inden den når EU's ydre grænser. Det er regeringens vurdering, at udfordringerne med illegal migration således løses bedst ved at styrke bistanden til og kapaciteten i nærområderne og landene langs migrationsruterne. Regeringen taler ligeledes for en styrkelse af kontrollen med EU's ydre grænser, herunder særligt at der fokuseres på screening af irregulære migranter ved de ydre grænser. Endelig mener regeringen, at indsatserne for at udsende personer, der ikke har krav på international beskyttelse, er vigtige for at modvirke den illegale migration til EU.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt.