

UDENRIGSMINISTERIET

Dato: 9. februar 2017

Spørgsmål fra Europaudvalget til  
udenrigsministeren af 9. december 2016.  
KOM (2016) 0792 – spørgsmål 1, stillet  
efter ønske fra Rasmus Nordqvist (ALT).

KOM (2016) 0792 – spørgsmål 1:

”Ministeren bedes redegøre for status for EU-Tyrkiet-aftalen, herunder analysere og evaluere aftalens effekt i henholdsvis Tyrkiet og i EU. Spørgsmålet stilles som opfølgning på ministerens forelæggelse for Europaudvalget den 9. december 2016.”

Svar:

*Sammenfatning og vurdering*

Aftalen mellem EU og Tyrkiet (EU-Tyrkiet-erklæringen af 18. marts 2016) har været god for Europa og for Danmark. Sammen med blokeringen af Balkanruten, ikke mindst mellem Makedonien og Grækenland, har aftalen været årsag til de væsentligt lavere indrejsetal, der har været på de græske øer siden da.

I 2016 ankom cirka 176.000 irregulære migranter og asylansøgere til Grækenland svarende til et fald på 79 pct. i forhold til 2015, heraf mindre end 30.000 efter indgåelsen af EU-Tyrkiet-aftalen i marts 2016. I oktober 2015 ankom mere end 200.000 irregulære migranter og asylansøgere fra Tyrkiet til de græske øer, mens det tal i oktober 2016 var ca. 3.500.

Den markante nedgang i antallet af irregulære migranter og asylansøgere fra Tyrkiet til Grækenland – typisk via en farefuld bådfærd over det Ægæiske hav – har nedbragt antallet af omkomne på havet til lige over en tiendedel af antallet fra før EU-Tyrkiet-aftalens indgåelse.

Der er aktuelt registreret ca. 2,85 mio. syriske flygtninge i Tyrkiet. Det er en betragtelig byrde selv for et land af Tyrkiets størrelse. Med EU-Tyrkiet-aftalen påtager EU sig en absolut ledende donorrolle i at bistå den tyrkiske regering samt internationale og lokale organisationer i håndteringen af denne udfordring. Det betyder – sammen med bl.a. det forhold, at Tyrkiet ikke har nogen egeninteresse i at være hovedtransitland for migranter til Europa fra en lang række tredjelande – at aftalen også gavner Tyrkiet.

Det var og er i den givne situation helt nødvendigt, at EU og Tyrkiet samarbejder om at bremse strømmen af irregulære migranter og asylansøgere mod Europa. Som det fremgår af aftalen, er

det samtidig en præmis for samarbejdet, at dette sker i fuld overensstemmelse med EU-retten og international ret og med fuld respekt for grundlæggende menneskerettigheder.

Sammenfattende er det regeringens vurdering, at der er tale om en rigtig god aftale, som – set i lyset af det markante fald i antallet af irregulære ankomster til Grækenland – har bidraget til at løse et fundamentalt og stabilitetstruende problem i Europa, samtidig med at den har et klart humanitært sigte og ødelægger menneskesmuglernes forretningsmodel.

#### *Aftalens indgåelse og indhold*

EU-Tyrkiet erklæringen blev vedtaget på mødet den 18. marts 2016 mellem EU's stats- og regeringschefer og Tyrkiet. Den bygger på den fælles EU-Tyrkiet handlingsplan til styrkelse af samarbejdet om migrationshåndtering iværksat på EU-Tyrkiet topmødet den 29. november 2015.

Ifølge erklæringen skal alle nye irregulære migranter, som ankommer fra Tyrkiet til de græske øer tilbageføres til Tyrkiet. EU skal for hver syrer, der tilbageføres til Tyrkiet, genbosætte én syrisk flygtning, der opholder sig i Tyrkiet. Genbosætning fra Tyrkiet skal ske inden for rammerne af eksisterende tilsagn fra medlemsstaterne.

Erklæringen indeholder ligeledes tekst om fremskyndelse af visumliberalisering for Tyrkiet samt mulighed for supplerende finansiering på 3 mia. euro til flygtninge i Tyrkiet, når de 3 mia. euro under EU-Tyrkiet handlingsplanen er ved at være brugt.

#### *Ulovlige grænsekrydsninger fra Tyrkiet til Grækenland*

Ifølge Frontex faldt antallet af ankomne fra Tyrkiet til Grækenland med 90 % fra marts til april 2016. I maj 2016 ankom i gennemsnit ca. 47 irregulære migranter og asylansøgere om dagen mod 1740 om dagen i ugerne op til erklæringen. I oktober 2016 ankom omkring 3.500 mod over 200.000 i oktober 2015. Og antallet af ankomster er stadig lavt primo 2017. Kupforsøget i Tyrkiet i juli 2016 har ikke markant ændret tilstrømningen. Hovedparten af de ankomne i 2016 er fra Syrien, Afghanistan, Irak, Pakistan og Iran.

Udviklingen i tallene for irregulære grænsekrydsninger fra Tyrkiet til Grækenland sættes i relief ved en sammenligning med den centrale Middelhavsroute, hvor der ankom ca. 181.000 irregulære migranter og asylansøgere til Italien i løbet af 2016 svarende til en stigning på ca. 18 pct. i forhold til 2015.

Den markante nedgang i antallet af personer, som kaster sig ud i en farefuld bådferd over det Ægæiske hav, repræsenterer i sig selv en humanitær gevinst. Siden aftalens indgåelse er antallet af omkomne på havet reduceret til lige over en tiendedel. EU-kommissionen og IOM opgjorde i december 2016 antallet af omkomne i perioden april – november til 592 personer i 2015 og 63 personer i 2016.

#### *Tyrkiet-faciliteten på 3 milliarder euro*

Der er ifølge UNHCR registreret ca. 2,85 mio. syriske flygtninge i Tyrkiet. Det er en betragtelig byrde selv for et land af Tyrkiets størrelse. Med EU-Tyrkiet-aftalen påtager EU sig en absolut

ledende donorrolle i at bistå den tyrkiske regering samt internationale og lokale organisationer i håndteringen af denne udfordring.

Stats- og regeringslederne blev på EU-Tyrkiet topmødet den 29. november 2015 enige om at støtte Tyrkiets flygtningeindsats med 3 mia. euro via Faciliteten for Flygtninge i Tyrkiet (Tyrkiet-faciliteten). Faciliteten forvaltes af Kommissionen gennem EU's humanitære bistand og EU's førtiltrædelsesbistand. Dens budget på 3 mia. euro i 2016-2017 finansieres med 1 mia. euro fra EU's budget og 2 mia. euro fra medlemsstaterne. Danmarks bidrag er på 286 mio. kr.

Ved mødet i Det Europæiske Råd den 17.-18. marts 2016 blev der opnået enighed om at mobilisere yderligere 3 mia. euro inden udgangen af 2018, når de oprindelige 3 mia. euro er ved at være brugt og betinget af, at Tyrkiet lever op til deres forpligtelser.

Faciliteten fokuserer på: 1) humanitær bistand; 2) migrationsforvaltning; 3) uddannelse; 4) sundhed; 5) kommunal infrastruktur; 6) socioøkonomisk støtte. Det går støt fremad med udrulningen af Faciliteten. Kommissionen har pr. primo januar 2017 forpligtet 2,24 mia. euro, undertegnet kontrakter for 1,45 mia. euro og udbetalt 748 mio. euro.

Denne assistance har gjort store konkrete forskelle for flygtninges forhold i Tyrkiet til gavn for de berørte, og har derigennem også bidraget til at gøre det mindre sandsynligt, at disse begiver sig ud på den farefulde færd over det Ægæiske hav.

#### *Respekt for menneskerettighederne*

Siden aftalens indgåelse har enkelte organisationer sat spørgsmålstegn ved dens betydning for menneskerettighedssituationen i Tyrkiet for de berørte flygtninge og migranter. Der har bl.a. været beskyldninger om længerevarende indespærring, lækning, begrænsning af tilbageholdtes kommunikation med omverdenen og forsøg på at presse enkeltpersoner til at skrive under på, at de frivilligt lader sig returnere til Syrien eller Irak – hvilket i enkelte tilfælde også skulle være blevet effektueret.

I givet fald ville Tyrkiet agere i modstrid med det menneskeretlige og flygtningeretlige grundprincip om ”non-refoulement”, som indebærer, at en stat ikke må udsende en udlænding til vedkommendes hjemland, hvis vedkommende risikerer at blive udsat for tortur eller lignende alvorlige overgreb. Beskyldningerne er blevet kategorisk afvist fra officiel tyrkisk side.

EU følger løbende situationen i Tyrkiet tæt, herunder forholdene for de berørte flygtninge og migranter. Generelt har man ikke fra EU's side kunnet bekræfte sådanne beskyldninger, endsize kunnet kæde eventuelt kritisable forhold sammen med EU-Tyrkiet-aftalen.

Det indgik allerede med den fælles handlingsplan fra EU-Tyrkiet topmødet den 29. november 2015 som en præmis, at samarbejdet skal ske med fuld respekt for grundlæggende menneskerettigheder. Af EU-Tyrkiet erklæringen fra marts 2016 fremgår endvidere, at tilbagesendelse af irregulære migranter fra Grækenland til Tyrkiet skal ske i fuld overensstemmelse med EU-retten og international ret.

### *Tilbagetagelse og genbosætning ("1:1 ordningen")*

Siden EU-Tyrkiet aftalen trådte i kraft i marts 2016 er der pr. 6. februar 2017 sendt 870 asylansøgere og irregulære migranter tilbage til Tyrkiet fra Grækenland, herunder 159 syrere. Øvrige tilbagesendte er fra bl.a. Pakistan, Afghanistan og Bangladesh.

For syrernes vedkommende har der hidtil kun været tale om personer, der ikke har søgt om asyl, eller som har frafaldet en sådan ansøgning. Der er ikke umiddelbar udsigt til, at syrere, som har søgt asyl i Grækenland, kan tilbagesendes. Græske appelkomitéer har truffet afgørelser i relativt få sager herom, hovedsageligt med en stadfæstelse af 1. instansens afgørelse. Disse sager appelleres med opsættende virkning.

Pr. 8. februar 2017 var 3.102 syrere genbosat fra Tyrkiet til Tyskland, Holland, Frankrig, Sverige, Finland, Belgien, Italien, Spanien, Luxembourg, Litauen, Portugal, Estland og Letland.

### *Visumliberaliseringsdialogen*

Som led i EU's naboskabspolitik indgik EU en revideret associeringsaftale med Tyrkiet i 2008. I den fjerde og seneste rapport om Tyrkiets fremskridt i forhold til visumliberalisering offentliggjort den 8. december 2016 konkluderede Kommissionen, at Tyrkiet havde bevæget sig i en positiv retning, men fortsat manglede at leve op til syv af i alt 72 kriterier i handlingsplanen.

Der er i EU-kredsen bred enighed om, at Tyrkiet først kan gives visumfrihed, når landet fuldt ud lever op til EU's krav.

### *EU-Tyrkiet-aftalens holdbarhed*

Siden indgåelsen af EU-Tyrkiet-aftalen har der i forskellige sammenhænge politisk og i medierne været stillet spørgsmålstejn ved dens holdbarhed, herunder de tyrkiske myndigheders evne og vilje til at leve op til aftalen. Der ses dog ikke konkrete tegn på, at tyrkiske myndigheder *ikke* lever op til deres del af aftalen, hvilket også afspejler sig i de fortsat lave indrejsetal til Grækenland.

Det er regeringens klare vurdering, at det er i Tyrkiets og EU's fælles interesse – herunder i Danmarks utvetydige interesse – at EU-Tyrkiet-aftalen om migrationshåndtering opretholdes, og implementeringen heraf fortsætter som planlagt.