



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.5.2011  
KOM(2011) 292 slutlig

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

**En dialog om migration, rörlighet och säkerhet med länderna i södra  
Medelhavsområdet**

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

## **En dialog om migration, rörlighet och säkerhet med länderna i södra Medelhavsområdet**

### **1. INLEDNING**

De historiska händelserna i länderna i södra Medelhavsområdet sedan slutet av 2010 har inneburit en unik möjlighet för invånarna i dessa länder att mer fritt uttrycka sin önskan om verklig demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, mer opartiska och bättre fungerande statliga institutioner och rättvisare användning av de offentliga medlen. Dessa händelser har även tjänat som inspirationskälla för människorna i andra delar av arabvärlden och övriga världen, och ökat deras beslutsamhet att lyckas i sina demokratisträvanden.

Europeiska unionen är beredd att fortsätta stödja samtliga grannländer i söder som är villiga att ta ställning för demokrati, mänskliga rättigheter, god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen, och ingå partnerskap med de länder som gör konkreta framsteg till gagn för sina invånare.

Dessa historiska händelser har också gett upphov till **betydande förflyttningar av människor**.

Utbrottet av konflikten i Libyen i mitten av februari orsakade ett utflöde av omkring 800 000 personer av många olika nationaliteter i riktning mot grannländerna, särskilt Tunisien och Egypten. Många av dem flydde över Medelhavet till Italien och Malta på sjöodugliga fartyg, vilket ledde till att en del omkom till sjöss. Sedan mitten av januari har ungefär 35 000 migranter från Tunisien och Libyen anlänt till den italienska ön Lampedusa och till Malta.

Vissa av de viktigaste bakomliggande faktorerna till migrationstrycket i södra Medelhavsområdet, såsom en mycket ung befolkning och hög arbetslöshet, är inte nya. De utgör en långsiktig strukturell utmaning för EU och regionen.

EU måste ge tydligt stöd till människorna i södra Medelhavsområdet. I brist på utsikter om ett bättre liv i ursprungslandet kan många av dem lockas att söka sin lycka utomlands. En aktiv hantering av migrationsströmmarna och ökade möjligheter till laglig migration, tillsammans med åtgärder för att stävja olaglig migration, har en **positiv inverkan både för EU och dess partnerländer**.

Som en del av EU:s vidare engagemang och erbjudande om ett Partnerskap för demokrati och delat välstånd, och mot bakgrund av fördjupningen av den europeiska grannskapspolitiken med EU:s södra grannländer och deras nya demokratiska strävanden, föreslås i detta meddelande att EU tar sig an **de nuvarande utmaningarna** på området migration och rörlighet genom att upprätta **en dialog om migration, rörlighet och säkerhet** mellan EU och länderna i södra Medelhavsområdet, i överensstämmelse med målen i **EU:s övergripande strategi för migration**.

Detta meddelande grundar sig på de förslag om ett partnerskap på områdena migration, rörlighet och säkerhet mellan Europeiska unionen och länderna i södra Medelhavsområdet som kommissionen lade fram i sitt meddelande om migration, vilket antogs den 4 maj 2011. Det antas parallellt med meddelandet om översynen av EU:s granskningspolitik.

## 2. BRÅDSKANDE ÅTGÄRDER SOM VIDTAGITS AV EUROPEISKA UNIONEN

Europeiska unionen har mött dessa utmaningar på ett snabbt och verkningfullt sätt, främst genom att vidta följande konkreta åtgärder:

- För att hantera det **humanitära nödläge** som uppstått genom det plötsliga inflödet av migranter och flyktingar till de länder som gränsar mot Libyen har kommissionen anslagit 40 miljoner euro av totalt 102 miljoner euro från EU – kommissionens och medlemsstaternas anslag sammanräknade – för att evakuera och återsända tredjelandsmedborgare och hjälpa behövande i Libyen och grannländerna. Detta har också möjliggjorts tack vare det lovvärda arbete som utförts av IOM, UNHCR, ECRC och andra internationella organisationer. EU:s ingripande har haft avgörande betydelse för att minska trycket på Tunisien och Egyptens mottagandekapacitet till följd av de enorma inflödena av fördrivna människor.
- För att snabbt reagera på de **olagliga och blandade migrationsströmmarna** över Medelhavet satte Frontex tillsammans med flera medlemsstater igång den gemensamma operationen EPN Hermes Extension 2011, för att hjälpa Italien att kontrollera fartyg som har migranter och flyktingar ombord. Europol har också sändt en expertgrupp till Italien för att hjälpa landets brottsbekämpande myndigheter att identifiera möjliga brottslingar bland de personer som grips.
- För att se till att de medlemsstater som är mest utsatta för de växande strömmarna av olagliga migranter och flyktingar på kort sikt kan hantera **de ekonomiska följderna av dess strömmar**, har kommissionen inom ramen för fonden för yttre gränser och Europeiska flyktingfonden anslagit ytterligare 25 miljoner euro för 2011 som kan mobiliseras efter en konkret begäran av medlemsstaterna.
- För att reagera på de krav på demokrati som ställs av invånarna i ett flertal länder i södra Medelhavsområdet och deras kamp för att uppnå demokrati, lade Europeiska kommissionen och den höga representanten den 8 mars 2011 fram det gemensamma meddelandet *Ett partnerskap för demokrati och delat välstånd med södra Medelhavsområdet*. I meddelandet, vars viktigaste rekommendationer godkändes av Europeiska rådet vid dess möten den 11 och 25 mars 2011, föreslås att länderna i södra Medelhavsområdet ges möjlighet att utveckla en **dialog om migration, rörlighet och säkerhet** i syfte att stärka och underlätta de lagliga kanalerna för migration och rörlighet i riktning mot EU för invånarna i dessa länder.

## 3. HÅLLBAR UTVECKLING AV FÖRMÅGAN ATT HANTERA MIGRATIONS- OCH FLYKTINGSTRÖMMAR

EU:s reaktion på nödsituationen har varit snabb, omfattande och effektiv. Samtidigt har det blivit uppenbart att krissituationen inte kommer att lösas snabbt och att det är nödvändigt att

skapa förutsättningar för att genomföra en **mer strukturerad, hållbar plan** som omfattar samtliga dimensioner av fenomenet och som grundar sig på **solidaritet mellan medlemsstaterna** och **partnerskap med de relevanta tredjeländerna**, i full överensstämmelse med EU:s internationella åtaganden. De olagliga migrationsströmmarna från Tunisien kan följas av snarlika fenomen i andra länder i södra Medelhavsområdet, särskilt de länder där det råder politisk instabilitet och social kris. Nät för människosmuggling med kopplingar till organiserad brottslighet kan intensifiera sin verksamhet och öka sin geografiska utbredning till andra afrikanska länder än Tunisien.

Eftersom konflikten i Libyen fortsätter väntas många fler människor fly i framtiden, och i ökande takt medborgare i vissa andra tredjeländer, särskilt i Afrika söder om Sahara, som tidigare vistades i Libyen som migranter eller flyktingar. Det är också möjligt att Libyen på nytt kan bli ett betydande transitland för smuggling av olagliga migranter från Afrika till Europa.

I krisens inledningsfas sändes den övervägande majoriteten av de som flydde konflikten i Libyen snabbt tillbaka till sina ursprungsländer. I senare skeden av krisen har dock personer som inte har ett land som de under säkra förhållanden kan sändas tillbaka till i ökad utsträckning rest från Libyen till grannländerna. De är antingen libyer eller tredjelandsmedborgare som tidigare bott i Libyen och som lämnat sina ursprungsländer för att söka internationellt skydd. Dessa personer kan komma att vistas långvarigt i värdlandet, om de inte vidarebosätts. Denna situation gör att den redan reducerade mottagningskapaciteten i länder som Tunisien och Egypten belastas ytterligare, och bidrar till ökade migrations- och flyktingströmmar i riktning mot EU:s medlemsstater.

Mot bakgrund av denna situation, och på grundval av Europeiska kommissionens och den höga representantens gemensamma initiativ, har Europeiska rådet begärt att rådet, med utgångspunkt i kommissionens förslag, gör **ytterligare omedelbara insatser** och före Europeiska rådets möte i juni lägger fram förslag på **långsiktiga åtgärder** för **utveckling av förmågan att hantera migrations- och flyktingströmmar** i Medelhavsområdet.

#### 4. ÅTGÄRDSPLAN PÅ KORT OCH MEDELLÅNG SIKT

Som en omedelbar reaktion på denna begäran lade kommissionen fram en **första åtgärdsplan** för rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 11–12 april i syfte att tackla problemet med migrations- och flyktingströmmarna från södra Medelhavsområdet på **kort och medellång sikt** genom att 1) se till att EU och Libyens grannländer ges kapacitet att hantera inflödet av flyktingar från dessa länder, som troligen kommer att fortsätta och öka, och 2) bistå EU:s medlemsstater och de nordafrikanska länderna, som befinner sig i främsta ledet, samt ta det primära ansvaret för hanteringen av migrations- och flyktingströmmarna.

Planen omfattar följande:

- (1) Fortsätta att tillhandahålla medel till **humanitärt bistånd** till behövande i Libyen och dess grannländer och till **återvändande** för de som flyr konflikten i Libyen, i enlighet med de konstaterade behoven.
- (2) Stärka det gemensamma projektet EPN Hermes Extension, vilket samordnas av Frontex, genom **kompletterande tekniska resurser** som tillhandahålls av medlemsstaterna, och fortsätta med de gemensamma projekten Hermes och Poseidon

så länge det är nödvändigt, genom att utöka Frontex budget för kustbevakningsnätverket.

- (3) Snabbt **stärka Frontex kompetens** och ge Frontex tillgång till effektivare verktyg. Förordningen om upprättandet av Frontex i dess ändrade form bör utan dröjsmål antas av rådet och Europaparlamentet.
- (4) Uppmana Frontex att skynda på förhandlingarna om ingående av **samarbetsavtal** med de behöriga myndigheterna i Egypten, Marocko och Turkiet, vilket Frontex redan har mandat för, och skyndsamt ge Frontex mandat att inleda förhandlingar om ett liknande samarbetsavtal med Tunisien.
- (5) Inleda ett särskilt **gemensamt operativt projekt mellan EU och Tunisien** som en del av ett större åtgärds paket för att hantera den allmänna situationen med illegal migration i Medelhavsområdet. Syftet med detta projekt är att stärka de tunisiska myndigheternas kapacitet att övervaka landets gränser, bekämpa smuggling av migranter och människohandel, underlätta återvändandet samt den sociala och yrkesmässiga återanpassningen för de återvändande, stödja tillgången till lagliga migrationskanaler och behandla de migranter som reser in på territoriet i enlighet med internationella normer, bland annat genom att ge asyl åt dem som är i behov av internationellt skydd. Parallellt med detta projekt ska man även hjälpa de lokala myndigheterna i de EU-stater som främst berörs av denna fråga att hantera de omedelbara återverkningarna av migrationsflödena från Tunisien på den lokala ekonomin och infrastrukturen.
- (6) Se till att medlemsstaterna fullt ut utnyttjar de finansiella medel som anslås inom ramen för fonden för yttre gränser, Europeiska återvändandefonden och Europeiska flyktingfonden, vid behov även genom att ändra de planerade mottagarna av finansieringen och fokusera på de mest brådskande prioriteringarna (för 2010/2011 års program finns 425 miljoner euro tillgängliga inom dessa tre fonder till de sex främst berörda medlemsstaterna, dvs. Cypern, Frankrike, Grekland, Italien, Malta och Spanien).
- (7) Tillhandahålla ytterligare medel till dessa tre fonder för att stödja de medlemsstater som befinner sig i **nödsituationer** i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen.
- (8) Genomföra ett **regionalt skyddsprogram** omfattande Egypten, Libyen och Tunisien, som syftar till att öka möjligheten att bistå flyktingar som har fastnat i dessa länder och att lokalt utveckla lagstiftningen och den administrativa kapaciteten att bemöta flyktingarna i överensstämmelse med internationella normer. **Vidarebosättning** är också en viktig beståndsdel i de regionala skyddsprogrammen.
- (9) Planera och genomföra **vidarebosättning** av största möjliga antal personer i behov av internationellt skydd, från Libyens grannländer till EU:s medlemsstater och andra länder som är villiga att ta emot dem.
- (10) Skyndsamt nå en överenskommelse rörande förslaget om upprättande av ett gemensamt **EU-program för vidarebosättning**, i syfte att underlätta vidarebosättningsprojekt.

En stor källa till oro utgör såsom nämns ovan **risken för ett ökat inflöde av personer som kan vara i behov av internationellt skydd** från Libyen i nuläget och från andra länder i regionen i framtiden. Kommissionen erkänner de betydande insatser som gjorts av IOM, UNHCR, ECRC och andra internationella organisationer och det stöd som givits av EU och dess medlemsstater på området humanitärt bistånd och annat stöd till människor som blivit fördrivna från Libyen. I detta sammanhang är det viktigt att se till att **tillräckliga medel** finns tillgängliga för att tillhandahålla **humanitärt bistånd**, i enlighet med de konstaterade behoven.

Det finansiella stödet bör även användas till att åtgärda **de omedelbara återverkningarna av migrations- och flyktingströmmarna på den lokala ekonomiska och sociala situationen** och lokala infrastrukturen i vissa randområden i EU:s medlemsstater, såsom skett under de senaste åren på t.ex. Kanarieöarna, Sicilien, Malta, Cypern och vissa grekiska öar i Egeiska havet. Kommissionen avser att undersöka hur budgetanslagen från strukturfonderna kan användas till att hantera dessa situationer.

Stödet till de mest utsatta medlemsstaterna bör gå utöver finansiellt stöd och möjliggöra ett delat faktiskt ansvar för hanteringen av migranterna och flyktingarna. Kommissionen har redan föreslagit ett antal åtgärder, bland annat i samband med ministerkonferensen om omplacering och vidarebosättning i Bryssel den 12 maj 2011, vilka måste övervägas noggrant och skyndsamt för att detta mål ska nås. Bland dessa åtgärder är det viktigt att framhålla möjligheten att sända **stödgrupper från EASO** till de mest behövande medlemsstaterna, på deras begäran, i syfte att hjälpa myndigheterna att handlägga asylansökningar och erbjuda stöd i det inledande skedet. EASO:s innevarande budget skulle tillåta utsändandet av sådana grupper i redan i dag. Medlemsstaterna bör visa **solidaritet** genom att ställa asylexperter till förfogande för deltagande i EASO:s stödgrupper och acceptera att vissa av de personer som beviljats internationellt skydd omplaceras till deras territorium. Kommissionen är beredd att stödja dessa ansträngningar genom anslag från Europeiska flyktingfonden i förlängningen av pilotprojektet för Malta som inleddes 2009.

Den föreslagna åtgärdsplanen är endast möjlig om **tillräckliga finansiella resurser från EU** mobiliseras. Kommissionen kommer att undersöka hur man på grundval av tillgängliga finansiella resurser ska kunna säkerställa lämplig finansiering för att ta itu med hela det spektrum av utmaningar som EU står inför i denna nödsituation. Dessutom kommer kommissionen att främja en lämplig samordning av de olika interna och externa finansiella instrumenten, i synnerhet för att garantera stöd åt samarbetet mellan medlemsstaterna och tredjeländer kring konkreta projekt kopplade till gränsförvaltning, migration och asyl.

## **5. ÅTGÄRDSPLAN PÅ LÄNGRE SIKT: FÖRBÄTTRAT SAMARBETE MED LÄNDERNA I SÖDRA MEDELHAVSOMRÅDET**

Den åtgärdsplan som kommissionen föreslog (och som beskrivs ovan) godkändes i det stora hela av rådet (rättsliga och inrikes frågor) vid dess möte den 11–12 april. Åtgärder enligt planen, vilka huvudsakligen är av kortsiktig karaktär, håller just nu på att vidtas.

Kommissionen anser emellertid att det krävs ytterligare åtgärder på längre sikt. Syftet med åtgärderna bör **först och främst** vara att ta itu med **grundorsakerna till migrationen** på en strukturell nivå. Samarbetet med länderna i södra Medelhavsområdet bör förbättras för att på ett verkningsfullt sätt ta itu med problemet att **skapa arbetstillfällen och förbättra levnadsvillkoren i hela regionen**. Samarbetet bör i synnerhet inriktas mot de specifika

regioner och befolkningskategorier som drabbas hårdast av bristen på arbetstillfällen (t.ex. bör unga prioriteras).

För att anta dessa utmaningar har Europeiska kommissionen och den höga representanten i ett gemensamt meddelande av den 8 mars 2011 föreslagit ett **långsiktigt partnerskap för demokrati och delat välstånd** med södra Medelhavsområdet, som består av tre delar, varav en är hållbar ekonomisk utveckling och tillväxt för alla med särskild tonvikt på **sysselsättning** och sociala frågor.

Det fordras även åtgärder på längre sikt för att garantera att migrationen och rörligheten mellan EU och länderna i södra Medelhavsområdet kanaliseras via **normala processer** och sker på ett organiserat och **effektivt sätt**. Detta skulle innebära insatser för att hjälpa arbets sökande från dessa länder att hitta jobb utomlands, vilket är av gemensamt intresse för de berörda länderna och deras invånare och EU och dess medlemsstater. Det sistnämnda problemet bör ses i det vidare perspektivet av EU:s demografiska utveckling och arbetskraftsbrist. EU:s behov av riktad arbetskraftsinvandring måste övervakas och ses över på lämpligt sätt så att precisa faktabaserade förslag grundade på den faktiska efterfrågan på arbetskraft kan läggas fram. I detta sammanhang måste invandrarnas (oavsett deras ursprung) betydande bidrag till EU:s ekonomier erkännas. De bidrar till att täcka behovet av välutbildade arbetstagare i expanderande sektorer av EU:s ekonomi men bidrar också genom att utföra många sysslor som kräver olika typer av lägre kompetens.

I det gemensamma meddelandet av den 8 mars 2011 föreslog Europeiska kommissionen och den höga representanten även ett **partnerskap för migration, rörlighet och säkerhet** med länderna i södra Medelhavsområdet.

Kommissionen anser att **partnerskapen för rörlighet** med länderna i södra Medelhavsområdet är ett viktigt verktyg som gagnar båda parter och skapar en bättre och mer effektiv förvaltning av migrationen och rörligheten, inte endast för medborgarna i partnerländerna, utan även för medborgarna i andra länder, särskilt länderna i Afrika söder om Sahara och Mellanöstern, som i ökande utsträckning vistas i eller reser genom länderna i södra Medelhavsområdet. Sådana partnerskap skulle uppmuntra direkta personkontakter och ytterligare främja ömsesidig förståelse, företagsamhet och sysselsättning. Detta skulle gagna den ekonomiska och sociala utvecklingen i hela Medelhavsregionen och migranternas integration i EU och andra destinationsländer.

De föreslagna partnerskapen kommer att förverkligas genom att en **skräddarsydd, landspecifik strategi** antas, och utifrån ett åtagande från varje land att uppfylla vissa villkor, samt genom att hänsyn tas till de övergripande förbindelserna med partnerlandet. I överensstämmelse med instruktionerna från Europeiska rådet är det likaledes viktigt att partnerskapen parallellt rymmer alla olika aspekter av ett sådant samarbete, och att det gradvisa underlättandet av personers rörlighet går hand i hand med åtgärder som gör denna rörlighet säker.

## **6. EN DIALOG OM MIGRATION, RÖRLIGHET OCH SÄKERHET MED LÄNDERNA I SÖDRA MEDELHAVSOMRÅDET**

Det övergripande syftet med **dialogen om migration, rörlighet och säkerhet** är att stödja och uppmuntra de **reformer** – avsedda att förbättra säkerheten – som partnerländerna kan komma att genomföra, genom vilka deras medborgare ges ökad möjlighet till rörlighet i

riktning mot EU:s medlemsstater samtidigt som grundorsakerna till migrationsströmmarna åtgärdas. Denna dialog kommer att ingå i ett mycket bredare engagemang för och bistånd till länderna i norra Afrika inom ramen för den förnyade europeiska grannskapspolitiken. Denna tematiska och specifika dialog kommer att ingå i de mer omfattande nätverken för bilaterala förbindelser och dialog, med beaktande av, på regional nivå, den gemensamma strategin EU–Afrika och partnerskapet EU–Afrika om rörlighet, migration och sysselsättning.

För att nå detta viktiga mål, i enlighet med Europeiska rådets begäran, avser kommissionen att fullt ut använda det befintliga verktyg som ingår i **EU:s övergripande strategi för migration**, nämligen **partnerskapet för rörlighet**, som har visat sig vara ett effektivt verktyg för främjande av dialog och operativt samarbete med tredjeländer. Partnerskapen för rörlighet kommer att utformas på lämpligt sätt för att passa den specifika situationen och behoven i de berörda länderna i södra Medelhavsområdet.

Följande principer kommer att gälla:

1. **Differentiering:** Dialogen kommer att erbjudas och utvecklas utifrån respektive partnerlands individuella meriter (landspecifik strategi) och med beaktande av hur stora framsteg som görs och hur de återspeglas i landets nationella praxis och politik.
2. **Bilaterala överenskommelser:** EU och dess medlemsstater kommer att nå överenskommelse om dialogen med varje partnerland separat.
3. **Villkorlighet:** De förväntade resultaten av dialogen är avhängiga av de ansträngningar och framsteg som görs på alla områden (migration, rörlighet och säkerhet), och framstegen i frågor som rör samhällsstyrning kommer även att beaktas.
4. **Övervakning:** Parterna enas om att upprätta en effektiv mekanism för övervakning av det konkreta genomförandet av partnerskapet. Experter från EU och medlemsstaterna associeras till en sådan mekanism.

Med detta skiktade tillvägagångssätt kommer EU att kunna utvidga de fördelar med rörligheten som föreslås i partnerskapet till att även omfatta de länder som ger prov på vilja och förmåga att göra framsteg på i synnerhet de områden som är av vikt för EU.

**Partnerskapen för rörlighet** ingås på politisk nivå mellan EU och medlemsstaterna och de berörda partnerländerna, och kommer, i överensstämmelse med båda parternas krav och i enlighet med vad som överenskommit mellan parterna, att omfatta alla åtgärder (såväl lagstiftningsåtgärder som praktiska åtgärder) för att se till att **personers rörlighet mellan EU och det berörda partnerlandet** hanteras väl och äger rum under säkra förhållanden. Härigenom skulle alla relevanta åtgärder sammanföras **på ett systematiskt och uttömmande sätt**.

Dessa åtgärder bör öka kapaciteten att hantera migrationen och rörligheten i södra Medelhavsområdets länder, såväl inom länderna som i förbindelse med EU, på alla områden som omfattas av **EU:s övergripande strategi för migration**, som har till syfte att 1) bättre organisera den **lagliga migrationen**, 2) maximera den **positiva inverkan av migrationen på utvecklingen** och 3) på ett verkningsfullt sätt bekämpa **olaglig migration**. Dessutom inbegriper partnerskapet en uppsättning åtgärder som syftar till att garantera att 4) **migranternas rättigheter** främjas och respekteras, såväl för de migranter som är medborgare



i partnerländerna som för tredjelandsmedborgare som reser genom partnerländernas territorier.

När det gäller **asyl** är målet med partnerskapet för rörlighet att öka möjligheterna till internationellt skydd i partnerländerna. Det bör ingå i partnerskapen för rörlighet att främja sådana initiativ för **integration** i EU:s medlemsstater som även gagnar ursprungsländerna. En framgångsrik integration i destinationslandet skapar bättre förutsättningar såväl för att bidra till utvecklingen i ursprungslandet som för en lyckad återintegration av dem som återvänder till sitt ursprungsland.

Partnerskapen för rörlighet bör även omfatta ett paket av **kapacitetsuppbyggande åtgärder** som ska genomföras i partnerländerna. Åtgärderna ska fastställas på grundval av skraddarsydda analyser av de berörda länderna i södra Medelhavsområdet, och på grundval av förslag och begäranden från dessa länder och från EU och dess medlemsstater, som fullt ut och aktivt kommer att delta i paketets genomförande. Nedan förtecknas sådana kapacitetsuppbyggande åtgärder på områdena migration, rörlighet och integration som bidrar till att nå dessa mål (ej uttömmande förteckning):

- Öka antalet lagliga migrationskanaler och underlätta tillgången till dessa för potentiella migranter på grundval av tydligt konstaterade arbetskraftsbehov i EU och andra destinationsländer.
- Regelbundet utväxla expertis och bra metoder mellan de offentliga arbetsförmedlingarna för att främja framgångsrika aktiva arbetsmarknadspolitiska program i avsändarländerna, och därigenom öka anställbarheten och framtidsutsikterna för tredjelandsmedborgarna.
- Bygga upp partnerlandets kapacitet att bidra till att den lagliga migrationen organiseras effektivt och verkningsfullt, inklusive rekrytering, erkännande av kompetens, återvändande och återintegration.
- Stödja utvecklingen och genomförandet i partnerlandet av politiska strategier som främjar tillväxt för alla, sysselsättning, anställbarhet och anständiga arbetsvillkor, i syfte att även mildra de negativa effekterna av kompetensflykten.
- Maximera den positiva inverkan av migrationen på utvecklingen, bl.a. genom att underlätta penningöverföringar från migranter till låg kostnad och kanalisera dessa till hållbara investeringar, fördjupat samarbete med invandrarföreningar och åtgärder för att motverka kompetensflykt, samtidigt som de sociala aspekterna av migrationen beaktas.
- Öka kvaliteten på folkbokföringsregistren i partnerlandet, och på de identitets- och resehandlingar som utfärdas.
- Respektera samtliga migranternas grundläggande rättigheter, även när det gäller tredjelandsmedborgare.
- Stödja en reell integration i mottagarsamhället och icke-diskriminerande behandling av lagliga migranter.
- Erbjuder särskilt stöd till migranter som tillhör sårbara kategorier, såsom ensamkommande barn och offer för människohandel.

- Ge rådgivning i syfte att bygga upp kapacitet att hjälpa migranter i behov av särskilt socialt, psykologiskt eller medicinskt stöd, och även i syfte att samarbeta för att förhindra spridning av smittsamma sjukdomar.
- Se till att principen om icke-avvisning (*non-refoulement*) tillämpas och erbjuda varaktiga skyddslösningar till de personer som är i behov av internationellt skydd.
- Utveckla och tillämpa asyllagstiftningen i partnerlandet, i enlighet med internationella normer, bl.a. genom samarbete med UNHCR.
- Underlätta social och yrkesmässig återintegrering av de medborgare i partnerlandet som återvänder till sitt hemland.
- Ge stöd till frivilligt återvändande av tredjelandsmedborgare som grips som olagliga migranter på partnerlandets territorium.

Ovannämnda kapacitetsuppbyggande åtgärder skulle underlätta rörligheten för personer från länderna i södra Medelhavsområdet i riktning mot EU. Denna ökade rörlighet skulle ytterligare garanteras om följande viktiga instrument infördes:

- EU kommer att erbjuda partnerländerna att ingå ett **avtal om förenklade viseringsförfaranden**. Innehållet i avtalet skulle emellertid skilja sig åt från en part till en annan. Det fastställs **från fall till fall**, men bör åtminstone stödja rörligheten för **studenter, forskare och affärsfolk**.
- Beroende på de faktiska möjligheterna och behoven hos de EU-medlemsstater som är intresserade av att delta aktivt i partnerskapen för rörlighet, och på deras respektive arbetsmarknader, och med beaktande av deras rätt att avgöra hur många ekonomiska migranter som ska tas emot, kan partnerskapet för rörlighet även omfatta särskilda system för att underlätta **arbetskraftsmigration** mellan intresserade medlemsstater och länderna i södra Medelhavsområdet. Sådana system skulle möjliggöra 1) särskilda program och/eller förenklade rättsliga ramar för cirkulär migration (även inom säsongsarbetssektorn), 2) kapacitetsuppbyggnad för att förvalta penningöverföringar från migranter så att deras utvecklingseffekt kan ökas, 3) kapacitetsuppbyggnad för effektiv matchning mellan utbud och efterfrågan och för att hantera återvändande och återintegrering, 4) erkännande av yrkesmässig och akademisk kompetens och kvalifikationer, 5) utveckling och genomförande av rättsliga ramverk för att förbättra överföringen av sociala rättigheter 6) utökad tillgång till information om lediga jobb på EU-medlemsstaternas arbetsmarknader, 7) identifiering av åtgärder som kan förbättra samarbetet och samordningen mellan länderna i södra Medelhavsområdet och EU-medlemsstaterna när det gäller frågor kopplade till kompetens och när det gäller hur utbud och efterfrågan på arbetskraft bättre kan matchas, med utgångspunkt i det arbete som redan utförts av Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (ETF).  
De intresserade medlemsstaterna kan också inom ramen för ett partnerskap för rörlighet, i överensstämmelse med sin lagstiftning, besluta att genomföra andra särskilda initiativ i syfte att underlätta tillgången till deras arbetsmarknad för migranter från partnerlandet.
- För att den ökade rörligheten enligt vad som beskrivs ovan ska kunna förverkligas måste ett visst antal kriterier först uppfyllas i syfte att skapa säkra förhållanden, så att rörligheten för personer sker via lagliga kanaler och i enlighet med överenskomna regler. De särskilda villkor som måste uppfyllas varierar från land till land beroende på en bedömning av hur

väl landet uppfyllt de mål som överenskommits genom dialogen med varje partnerland och beroende på hur långt samarbetet mellan landet och EU utvecklats.

Nedan förtecknas sådana särskilda åtgärder som kan behöva vidtas (ej uttömmande förteckning):

- Införa system för **frivilligt återvändande**.
- Ingå **återtagandeavtal** med EU, som omfattar bestämmelser om återtagande av egna medborgare och tredjelandsmedborgare, samtidigt som det säkerställs att de till fullo uppfyller sina befintliga återtagandeskyldigheter.
- Ingå ett **samarbetsavtal med Frontex**.
- Bygga upp kapacitet på områdena **integrerad gränsförvaltning**, dokumentssäkerhet och kampen mot den organiserade brottsligheten, inklusive människohandel och smuggling av migranter.
- Samarbeta kring gemensam övervakning i Medelhavet, bl.a. genom ett eventuellt samarbete inom ramen för Eurosur-projektet, efter att detta har inrättats.
- Ge prov på vilja att samarbeta med EU kring identifiering av personer som är medborgare eller bosatta i landet, särskilt vid polisiärt och straffrättsligt samarbete, samt i samband med återtagande och utlämning.
- Ratificera och genomföra FN:s konvention om organiserad gränsöverskridande brottslighet och dess protokoll mot människohandel och smuggling av migranter.

Ett partnerskap för rörlighet är utformat som en **långsiktig ram** grundad på **politisk dialog** och **operativt samarbete**, som kommer att vidareutvecklas mot bakgrund av de mer allmänna förbindelserna mellan EU och det berörda partnerlandet, och utvecklas med tiden.

Som förberedelse inför ingåendet av ett partnerskap för rörlighet mellan EU och det berörda partnerlandet inrättas en **dialog på högre tjänstemannanivå mellan EU och de berörda länderna**, med fullt deltagande av medlemsstaterna, som gör det möjligt för båda parterna att utbyta åsikter, klargöra förväntningar och behov samt identifiera områden för samarbete. Detta gör det möjligt att utarbeta politiska beslut som ska fattas gemensamt på politisk nivå. En sådan dialog skulle tjäna ett dubbel syfte, nämligen att förbereda inledandet av partnerskapet för rörlighet och att övervaka dess genomförande.

Under förberedelsefasen ombeds länderna i södra Medelhavsområdet att föra framåt arbetet med att bygga upp kapacitet för en effektiv hantering av migrationen och att bidra till att det skapas säkra förhållanden för rörlighet, som utgör förutsättningar för ett rättvist och hållbart genomförande av partnerskapet för rörlighet. EU kommer att stödja partnerlandets ansträngningar såväl tekniskt som ekonomiskt, bl.a. genom EU-organen (Frontex, EASO och Europol).

EU kommer även att vara i behov av ökade finansiella resurser för att stödja arbetet i de länder i södra Medelhavsområdet som är villiga att bygga upp sin kapacitet i fråga om hantering av migration, rörlighet och säkerhet, och för att skapa ett långsiktigt samarbete kring detta.

EU och dess partnerländer inom dialogen måste därför undersöka hur de inom den befintliga budgetramen bäst kan finansiera åtgärder för kapacitetsuppbyggnad och samarbete på dessa områden. Liknande överväganden gäller för det nya finansiella instrument som ska stödja samarbetet med länderna i södra Medelhavsområdet inom ramen för EU:s nästa budgetplan.

Parallellt med utvecklingen av partnerskapet för rörlighet bör EU:s medlemsstater överväga, i varje enskilt fall, att förbättra sin **konsulära täckning** i regionen, bl.a. genom att upprätta gemensamma ansökningscentrum för viseringar som stöds av EU. Dessutom bör samarbetet inom ramen för det lokala Schengensamarbetet stärkas och man bör till fullo utnyttja de praktiska förbättringarna och möjligheterna till flexibilitet inom ramen för **EU:s viseringskodex**, såsom sänkning eller avskaffande av viseringsavgifterna och utfärdande av viseringar för flera inresor till resenärer med ärligt uppsåt och särskilda kategorier av personer (såsom studenter, forskare och affärsfolk).

På lång sikt, och under förutsättning att överenskommelserna om viseringslättnader och återtagande genomförs på ett effektivt sätt, skulle gradvisa steg mot viseringsfrihet för enskilda partnerländer kunna övervägas från fall till fall, med beaktande av de allmänna förbindelserna med det berörda partnerlandet och under förutsättning att omständigheterna för en välhanterad och säker rörlighet finns på plats.

Dialogen om migration, rörlighet och säkerhet kommer att inledas successivt med länderna i södra Medelhavsområdet, bl.a. **genom utvecklingen av partnerskap för rörlighet**, och med beaktande av 1) EU:s allmänna förbindelser med varje partnerland, 2) partnerlandets aktuella förmåga att hantera migrationsströmmar och 3) partnerlandets vilja att inleda en konstruktiv och effektiv dialog i syfte att upprätta partnerskapet. Kommissionen föreslår på grundval av detta att dialoger inleds med **Tunisien, Marocko och Egypten**.

## 7. SLUTSATSER

De åtgärder som föreslås i detta meddelande utgör kommissionens svar på den uppmaning till kommissionen som Europeiska rådet kom med vid sitt möte den 24 mars 2011 om att lägga fram en ”plan för hur kapaciteten att hantera migrations- och flyktingströmmar ska utvecklas i god tid före Europeiska rådets möte i juni”.

Förslagen i detta meddelande kompletterar de initiativ som kommissionen lade fram den 4 maj för hur EU på ett mer strukturerat, heltäckande och snabbt sätt ska kunna hantera migrationens problem och möjligheter, bl.a. utbyggd gränskontroll och förvaltning av Schengensamarbetet, slutförande av det gemensamma europeiska asylsystemet och bättre planerad laglig invandring.

Kommissionen är redo att ytterligare bidra till utarbetandet av denna plan, och till dess genomförande, på grundval av de instruktioner som den erhåller av Europeiska rådet vid dess kommande möte den 24 juni 2011.

Kommissionen är övertygad om att de föreslagna åtgärderna kommer att göra det möjligt för EU att ta sitt ansvar. Kommissionen är också förvissad om att EU måste lösa dessa problem med hjälp av en renodlad europeisk insats. En sådan insats kommer endast att bli verkningsfull om den bygger på ett uttryck för konkret solidaritet mellan medlemsstaterna och genomförs i partnerskap med länderna på andra sidan Medelhavet, och om alla tillgängliga medel och instrument sätts in.