

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 500:E PLENARSESSION DEN 9–10 JULI 2014

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s invandringspolitik och förbindelserna med tredjeländer

(förberedande yttrande)

(2014/C 451/01)

Föredragande: **Panagiotis GKOFAS**

Medföredragande: **Luis Miguel Pariza CASTAÑOS**

Den 6 december 2013 beslutade det grekiska ordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt be Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

”EU:s invandringspolitik och förbindelserna med tredjeländer”.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2014.

Vid sin 500:e plenarsession den 9–10 juli 2014 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 64 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Syftet med detta yttrande är att bidra till det grekiska ordförandeskapets arbete samt att ge kontinuitet under det italienska ordförandeskapet för att säkerställa att den externa dimensionen av EU:s invandrings- och asylpolitik stärks. Invandring är en mycket komplex fråga som kräver samarbete mellan många aktörer och en gemensam och heltäckande hantering från EU:s sida, både på internationell nivå och på EU-nivå ⁽¹⁾.

1.2 EU kan inte längre behandla invandringspolitiken som en nästan uteslutande intern fråga för medlemsstaterna. Det är denna felsyn som är orsaken till vissa av våra misstag. EESK anser att EU måste hantera invandringen inom ramen för en övergripande strategi som inbegriper såväl den **interna** som den **externa** dimensionen: Den interna hanteringen av migrationsströmmar och samarbetet med tredjeländer måste ingå som komponenter i en gemensam politik om denna ska vara effektiv.

1.3 Vi måste ta ett helhetsgrepp på den **utmaning som människors rörlighet innebär** i en **globaliserad ekonomi**. Invandring och rörlighet hänger ihop. Internationell dialog om rörlighet för personer och migration bör kopplas till andra EU-politiska frågor såsom handel, utvecklingssamarbete, mänskliga rättigheter och säkerhet.

1.4 EU:s medlemsstater kan inte hantera invandring och asyl på ett adekvat sätt var för sig. Därför läggs i fördraget grunden till en gemensam politik, där första steget är harmoniserad lagstiftning. Principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning måste stärkas.

⁽¹⁾ Se REX/375 och REX/351.

1.5 EU bör ta ansvar för kontrollen av de yttre gränserna, dvs. hela Europeiska unionens gränser inom Schengenområdet. Frontex bör bli en europeisk gränsbevakningstjänst. EU måste förstärka solidariteten mellan medlemsstaterna och säkerställa en bättre ansvarsfördelning.

1.6 Vissa regioner i Europa står inför särskilda problem på grund av sitt geografiska läge eftersom de utgör mellanstationer för irreguljär invandring och ibland får ta emot fler personer än de klarar av. Europeiska unionen måste inrätta förfaranden för en förbättrad ansvarsfördelning och för finansiellt och operativt stöd, samt stöd vad avser mottagande.

1.7 I en globaliserad värld måste EU samarbeta med tredjeländer och internationella institutioner för att främja en internationell rättslig ram för migration och rörlighet.

1.8 EESK anser att invandringen måste hanteras på tre platser som hänger samman med varandra: i invandrarnas **ursprungsländer**, i **transitländerna** och i **destinationsländerna**, i detta fall EU, **eftersom man endast på detta sätt kan hantera migrationsströmmarna effektivt.**

1.9 Invandrings- och asylpolitiken bör samordnas bättre med EU:s utrikespolitik. Europeiska utrikestjänsten bör axla sin roll och ta ansvar för invandrings-, asyl- och gränsförvaltningspolitiken i syfte att säkerställa en större enhetlighet. EESK, som har bidragit till det grekiska ordförandeskapets arbete, välkomnar införandet av den yttre dimensionen av migration, asyl och gränsförvaltning i de strategiska riktlinjer som antogs av Europeiska rådet den 26–27 juni 2014. Man bör också stärka parlamentets roll på dessa områden.

1.10 Inom ramen för den övergripande strategin för migration och rörlighet bör EU ingå avtal med tredjeländer, särskilt med grannländerna samt invandrarnas ursprungsländer och transitländerna.

1.11 Kommittén föreslår att man i detta syfte ska utöka dialogen med dessa länder för att ingå nya rörlighets- och migrationspartnerskap med ett bredare innehåll, såsom anges i punkterna 1.3 och 5.1.6.

1.12 Partnerskapen för rörlighet inbegriper ett antal begränsningar som måste övervinnas under kommande år, eftersom partnerskapen inte är bindande för parterna. Flexibiliteten gör det möjligt att nå politiska överenskommelser utan att fastställa rättsliga skyldigheter, men enligt EESK:s uppfattning bör de omvandlas till bindande internationella avtal.

1.13 Rörlighetspartnerskapens prioriteringar bör omfatta aspekter som avser ekonomisk migration och rörlighet. Förutom säkerhet, återsändande och gränsövervakning bör man i högre grad prioritera organisationen av laglig migration och visumpolitiken, erkännandet av kvalifikationer, sociala trygghetsförmåner och migrationens och rörlighetens bidrag till utveckling.

1.14 EESK föreslår att EU inrättar migrationskontor i ursprungsländerna, förvaldade av kommissionen med personal från utrikestjänsten, GD Inrikes frågor och GD Sysselsättning. EU:s webbplats för invandringspolitik är ett användbart men otillräckligt verktyg. Den måste bli tillgänglig på flera språk och ha en mer interaktiv karaktär.

1.15 Det är nödvändigt att förbättra samarbetet med ursprungs- och transitländerna samt att förebygga och undvika irreguljär invandring. Det är också nödvändigt att använda informationskampanjer och att effektivt bekämpa kriminella nätverk för människohandel och smuggling av invandrare. Polisarbete och straffrättsligt samarbete är nödvändigt i kampen mot kriminella nätverk. Människohandlarna och människosmugglarna äventyrar människors liv och säkerhet för att genom brott uppnå ekonomiska fördelar. Inom ramen för partnerskapen för rörlighet bör det utarbetas nya system för samarbete vid gränskontroller och i samband med frivilligt återvändande.

1.16 Lika avgörande är det med ekonomiskt bistånd och utvecklingsprogram som baseras på **principen om positiv villkorlighet ("mer ger mer")** samt att man samtidigt hanterar de olika faktorer som berör invandring, vilket inbegriper en politik på området återvändande och återtagande. På samma sätt är det viktigt att det civila samhällets organisationer och deras involvering i partnerskapen för rörlighet stärks.

1.17 EESK efterlyser även samarbete mellan Frontex och Europol för att bekämpa organiserad brottslighet, särskilt människohandel och smuggling av invandrare, samt ett nära samarbete med människorättsorganisationer, såsom Internationella organisationen för migration, FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) och Internationella centret för migrationsutveckling (ICMPD). Vidare stöder EESK kommissionens förordningar om en mer flexibel förvaltning av asyl- och migrationsfonden och fonden för inre säkerhet från 2014 och framåt.

1.18 På EU-nivå bör det inrättas en lämpligt utformad och enhetlig gemensam europeisk politik för invandring. Den bör baseras på stöd och åtaganden som är ömsesidiga från alla medlemsstaters sida. EU måste anta en effektiv återvändandepolitik, baserad på internationella fördrag om återsändande och återtagande. EU:s gränser, inklusive sjögränserna för de EU-medlemsstater som ligger vid Medelhavet, är samtliga medlemsstaters gränser, och därför är det samtliga medlemsstaters ansvar att aktivt säkerställa gränsskyddet i enlighet med fördragen.

1.19 De irreguljära invandrarnas rättigheter ska alltid respekteras, då de räddas eller tas emot, då de beviljas status som skyddsbehövande, då de befinner sig i en irreguljär situation som "papperslösa" eller då de återsänds till sitt ursprungsland. Fler och bättre tillfälliga vistelse- och mottagningscentrum för invandrare bör inrättas i alla medlemsstater, med stöd av hela EU, och man bör uppmärksamma förhållandena när det gäller hälsa och medicinsk hjälp samt en snabbare granskning av ansökningarna om asyl eller socialt bistånd. EESK vidhåller sitt motstånd till kvarhållande av asylsökande och irreguljära invandrare i förvaringsanläggningar, särskilt barn, ensamkommande minderåriga, gravida kvinnor och personer med allvarliga sjukdomar.

1.20 Kommittén noterar med oro den ökande intolerans, rasism och främlingsfientlighet som Europas invandrare utsätts för, och är också oroad över att skyddet av de grundläggande rättigheterna i vissa medlemsstater håller på att försämrans.

1.21 Samtliga EU-institutioner har understrukit invandringens betydelse för EU, av både ekonomiska och demografiska skäl. Det är något som även framhålls i Europa 2020-strategin. Den europeiska invandringspolitiken måste, såsom EESK vid flera tillfällen har påpekat, därför vara proaktiv och värna om de mänskliga rättigheterna, bekämpa arbetskraftsrelaterad och social diskriminering samt vidareutveckla integrationsagendan.

1.22 Europeiska unionen bör ha ett gemensamt asylsystem med en harmoniserad lagstiftning. Dublinkonventionen bör ersättas av ett system med större solidaritet inom EU som beaktar de asylsökandes egna önskemål och säkerställer en mer proportionerlig ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

1.23 I den nya förordningen om **asyl-, migrations- och integrationsfonden** läggs särskild vikt vid nödsituationer och kriser. EESK ställer sig bakom kommissionens förslag om att säkerställa en flexibel mekanism för åtgärder på EU-nivå med tillräckliga finansiella resurser för att hantera nödsituationer. Ankomsten av ett stort antal personer från Syrien och krigsdrabbade områden i Afrika innebär att EU måste mobilisera sig eftersom det handlar om humanitära nödsituationer.

2. Inledning

Avsaknaden av en gemensam europeisk invandringspolitik, den senaste tidens tragiska händelser då människor som påträffas döda längs Libyens, Maltas, Greklands, Italiens och Spaniens kust, det växande antalet flyktingar som anländer vid Syriens gränser, problemets komplexitet och mängden människor det rör sig om – allt detta sätter en avsevärd press på framför allt Medelhavsländernas förmåga att bemöta problemen. Därför välkomnar vi det faktum att Italien, den medlemsstat som för närvarande innehar EU:s ordförandeskap, i likhet med det avgående grekiska ordförandeskapet kommer att prioritera invandringsfrågorna.

3. Europa och den internationella migrationsstyrningen

3.1 Under 2000-talet kommer rörligheten för personer och migrationsströmmarna att öka. För närvarande är det endast 3 % av världens befolkning som bor utanför sitt födelseland, men tendensen är att förflyttningarna kommer att öka i framtiden (den årliga ökningen ligger på 3 %). Det bör vidare påpekas att migrationsströmmarna håller på att öka mellan länderna i söder, framför allt till de så kallade tillväxtekonomierna. Rörligheten mellan EU:s medlemsstater⁽²⁾ och inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ökar också.

3.2 Fattigdom, arbetslöshet, befolkningsutveckling, bristande möjligheter, konflikter, miljökatastrofer och klimatförändringar är några av de bakomliggande orsakerna till de internationella migrationsströmmarna.

3.3 EESK har föreslagit att EU på det utrikespolitiska planet bör främja ett internationellt regelverk för migration och rörlighet som ska minska pressen på medlemsstaterna. Denna internationella rättsliga ram bör omfatta ILO:s viktigaste konventioner och FN:s internationella konvention om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter. Denna konvention har ännu inte ratificerats av EU:s medlemsstater⁽³⁾. EESK vill uppmana Europeiska kommissionen att utarbeta en rapport om de åtgärder som medlemsstaterna vidtar i syfte att bana väg för en ratificering av konventionen inom den närmaste framtiden.

3.4 Huvudsyftet med detta yttrande är att granska och lyfta fram de viktigaste frågorna kring invandring i allmänhet, såsom tidigare angetts, i syfte att hitta övergripande lösningar som kan säkerställa en invandringspolitik som är effektiv men som även respekterar invandrarnas rättigheter.

4. Den interna dimensionen: EU:s gemensamma invandrings-, asyl- och integrationspolitik

4.1 Den gemensamma invandringspolitiken

4.1.1 De tio senaste åren har EU successivt antagit ett **gemensamt rättsligt ramverk** för sådana aspekter som rör ställningen som varaktigt bosatt och familjeåterförening. Inresevillkoren för studerande och forskare har harmoniserats, och det finns ett "blåkort" för högkvalificerade migranter. Sektorsövergripande lagstiftning har också antagits, med ett kombinerat tillstånd för migrerande arbetstagare samt direktivet om säsongsarbetare och direktivet om inresa för personer som är föremål för företagsintern överföring.

EU måste stimulera den gemensamma politiken för arbetskraftsinvandring och utarbeta en rättslig ram som är sammanhängande, övergripande och horisontell och som utgår från respekten för arbetstagarnas rättigheter, principen om likabehandling och företagets behov samt bygger på laglig anställning av migrerande arbetstagare. Det behövs en lagstiftning och ett samarbete med ursprungsländerna som möjliggör arbetskraftsinvandring via lagliga kanaler som är öppna för insyn, både när det gäller högkvalificerat och mindre kvalificerat arbete.

Det behövs en övergripande och enhetlig invandrings-, asyl- och gränsförvaltningspolitik och en harmonisering av lagstiftningen som aktivt involverar medlemsstaterna, Europeiska kommissionens administration, Europeiska utrikes-tjänsten och relevanta EU-organ.

4.1.2 EESK och kommissionen bedriver ett nära samarbete på det **integrationspolitiska området**. Inom ramen för ett antal gemensamma grundprinciper utarbetar EU en agenda för integration, som också har tillgång till en ekonomisk fond. EESK och kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta inom ramen för det europeiska integrationsforumet.

4.2 Ett gemensamt asylsystem

4.2.1 EU är på väg att etablera ett **gemensamt asylsystem** och en harmoniserad lagstiftning, men situationen är fortfarande långt från tillfredsställande eftersom medlemsstaternas politik och lagstiftning fortfarande skiljer sig åt⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Se SOC/373.

⁽³⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 134-141

⁽⁴⁾ EU har i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, stadgan om de grundläggande rättigheterna och internationella konventioner vissa skyldigheter när det gäller asylpolitiken.

4.2.2 Kommittén har kritiserat det faktum att det på asylområdet råder begränsad solidaritet inom EU, eftersom 90 % av ansökningarna behandlades i endast tio medlemsstater. Relativt sett är trycket störst i de minsta länderna såsom Malta och Cypern och även Grekland.

4.2.3 I **Dublinkonventionen** fastställs vilken medlemsstat som ansvarar för att utvärdera varje asylansökan, men EESK anser inte att systemet främjar solidaritet mellan EU:s medlemsstater. Asylsökande bör kunna lämna in sin ansökan i vilken medlemsstat som helst. På medellång sikt måste EU ges nya befogenheter för att kunna säkerställa att unionen och inte de nationella myndigheterna handlägger ansökningarna. På det viset skulle ansökningarna behandlas mycket snabbare och villkoren för beviljande av asyl skulle också förbättras. Dublinkonventionen bör med andra ord ersättas av ett system med större solidaritet inom EU som beaktar de asylsökandes egna önskemål och säkerställer en mer proportionerlig ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

4.2.4 För att hjälpa medlemsstaterna att utveckla ett nytt asylsystem har man inrättat **Europeiska stödkontoret för asylfrågor** (Easo), som också ger tekniskt och operativt bistånd. Easo bör ha befogenhet att utvärdera de nationella asylsystemen och deras förenlighet med europeisk och internationell rätt och med de grundläggande rättigheterna.

4.2.5 EESK föreslår att man utökar **vidarebosättningsprogrammen** för förflyttning av flyktingar från länder utanför EU till EU, i samarbete med tredjeländer och UNHCR.

4.2.6 Kommittén föreslår också att man utökar **programmen för omplacering** inom EU genom att erbjuda ekonomiska incitament till de medlemsstater som förpliktigar sig till detta. Kommittén anser att det för närvarande råder mycket begränsad solidaritet mellan medlemsstaterna när det gäller vidarebosättning och omplacering av personer som beviljats skydd och av asylsökande.

4.2.7 Omplacering bör utföras på grundval av en permanent och etablerad mekanism. Kommissionen bör med anledning av detta lägga fram ett lagstiftningsförslag om en permanent och effektiv EU-mekanism för omplacering av asylsökande, som bygger på en europeisk fördelningsnyckel i enlighet med Europaparlamentets betänkande om ökad solidaritet inom EU på asylområdet (2012/2032 INI). För att garantera att mekanismen blir så effektiv som möjligt bör detta lagstiftningsförslag även beakta de praktiska erfarenheter man gjort inom pilotprojektet Eurema på Malta ⁽⁵⁾.

4.3 Förhindra irreguljär invandring

EESK anser att det krävs större solidaritet inom EU. Vissa regioner i Europa står inför särskilda problem på grund av sitt geografiska läge, eftersom de utgör mellanstationer för irreguljär invandring och ofta får ta emot fler personer än de klarar av. Europeiska unionen måste inrätta förfaranden för finansiellt och operativt stöd, samt stöd vad avser mottagande, och bland flera andra faktorer ta hänsyn till den ekonomiska och sociala situationen i de enskilda medlemsstaterna.

4.3.1 Den koppling mellan invandring och brottslighet som brukar göras i vissa politiska resonemang saknar verklighetsförankring och bidrar till ökad främlingsfientlighet. Den största delen av de invandrare som befinner sig i en irreguljär situation kommer hit på laglig väg med hjälp av ett visum för kortare vistelse och förlänger sedan vistelsen, eller så har de ett tillfälligt uppehållstillstånd och åker inte tillbaka när det löper ut.

4.3.2 En stor del av dessa människor arbetar under orättvisa anställningsvillkor, eller till och med helt utanför arbetsrätten, eller så arbetar de inom den odeklarerade ekonomin och är socialt utestängda. Mot bakgrund av vissa situationer av denna art har det civila samhällets organisationer och EESK stött förfaranden för att regularisera situationen för irreguljära invandrare och mer generellt uppmanat EU att anta förslag, rekommendationer och åtgärder för att förhindra att sådana situationer uppstår.

4.3.3 De irreguljära invandrarnas rättigheter måste under alla förhållanden respekteras, från det ögonblick då de räddas eller grips tills de får skydd eller återsänds till ursprungslandet. Irreguljär invandring sjövägen leder ofta till att liv går till spillo. Mot denna bakgrund vill EESK understryka vikten av att man i alla situationer respekterar de grundläggande mänskliga rättigheterna.

⁽⁵⁾ Eurema är ett pilotprojekt inom EU som syftar till att flytta personer som åtnjuter internationellt skydd från Malta till övriga EU, och det godkändes i slutsatserna från Europeiska rådets möte den 18–19 juni 2009 (dok. 11225/2/09 CONCL 2).

4.4 Yttre gränser och inresevisum

4.4.1 EU behöver en **politik för de yttre gränserna** som är trovärdig, effektiv och legitim och står under demokratisk kontroll. De medlemsstater som ingår i Schengenområdet utför inga kontroller vid sina inbördes gränser. Detta innebär att de bör samarbeta och dela ansvaret för förvaltningen av de yttre gränserna. **Kodexen om Schengengränserna** reglerar gränspassager och kontroller, med beaktande av de krav som tredjelandsmedborgare måste uppfylla för att få komma in i EU och uppehålla sig där i upp till tre månader. EU utarbetar förteckningar över länder vars medborgare måste ha **inresevisum**.

4.4.2 EESK anser att Frontex behöver stärkas för att på medellång sikt kunna utvecklas till en europeisk gränsbevakningstjänst bestående av europeiska gränskontrolltjänstemän. Huvudsyftet skulle vara att se till att de gemensamma bestämmelserna i kodexen om Schengengränserna tillämpas. EESK anser att **EU:s solidaritet med medlemsstaterna bör förstärkas** och att hänsyn bör tas till den geografiska placeringen.

4.4.3 När man bekämpar människohandel och människosmuggling måste man alltid garantera att offren skyddas i enlighet med internationell humanitär rätt och de europeiska konventionerna om mänskliga rättigheter. Enligt artikel 6.2 i kodexen om Schengengränserna får gränskontrolltjänstemän inte diskriminera personer på grund av kön, ras eller etnisk tillhörighet, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, och enligt artikel 13 ska tredjelandsmedborgare som nekats inresa ha rätt att överklaga.

4.4.4 EESK stöder kommissionens förslag till ändring av EU-lagstiftningen om viseringar. Samarbetet med tredjeländer är av grundläggande betydelse för visumpolitiken, som i många fall präglas av ömsesidighet.

4.5 Återvändande

4.5.1 Partnerskapen för rörlighet bör innehålla bestämmelser om återvändande som främst baserar sig på frivilligt återvändande med fungerande stödsystem⁽⁶⁾. Om förfarandet för påtvingat återvändande skulle tillämpas måste de människor som återsänds behandlas med yttersta respekt för de mänskliga rättigheterna i enlighet med Europarådets rekommendationer⁽⁷⁾.

4.5.2 Alla avtal med tredjeländer måste baseras på principen om positiv villkorlighet, och bör tillhandahålla ekonomiskt bistånd och upprätta utvecklingsprogram i syfte att förebygga irreguljär migration.

4.5.3 Återsändande av invandrare som rest in i EU irreguljärt måste ske i enlighet med fastställda regler. I det avseendet är återtagandeaftal med tredjeländer av avgörande betydelse för att säkerställa att de återvändande migranternas rättigheter respekteras fullt ut.

4.5.4 I stadgan anges det uttryckligen att kollektiva utvisningar är förbjudna, och att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling – principen om *non-refoulement*. Flera icke-statliga organisationer har emellertid visat på flera fall av kollektiva utvisningar och utvisning av irreguljära invandrare och asylsökande till länder där de mänskliga rättigheterna kränks. EESK påminner om att Europakonventionen och stadgan innehåller bestämmelser som är tillämpliga på all EU:s politik om irreguljär invandring, särskilt med avseende på skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning.

4.5.5 Enligt Europadomstolens tolkning av artikel 3 i Europakonventionen får personer med allvarliga sjukdomar inte hållas i förvar eller utvisas eftersom de behöver vård, och samma sak gäller för gravida kvinnor. Även minderårigas situation kräver uppmärksamhet och skydd, i synnerhet om de kommer ensamma.

⁽⁶⁾ I samarbete med Internationella organisationen för migration.

⁽⁷⁾ "20 principer för påtvingat återvändande", CM(2005)40.

4.5.6 EESK vidhåller sitt motstånd till kvarhållande av asylsökande och irreguljära invandrare eftersom **kvarhållande i förvarsanläggningar** är en åtgärd som endast bör tillgripas i undantagsfall⁽⁸⁾. Kommittén kräver också större insyn när det gäller förhållandena i dessa anläggningar i och utanför EU, samt att UNHCR informeras om situationen för de personer som kvarhålls i dem.

5. Den externa dimensionen av invandrings- och asylpolitiken

5.1 En övergripande strategi för migration och rörlighet

5.1.1 Det första steget togs när Europeiska rådet antog **den övergripande strategin för migration** i slutet av 2005. För att utveckla den externa dimensionen av den europeiska migrationspolitiken har kommissionen inlett flera initiativ.

5.1.2 **Partnerskapen för rörlighet** är de viktigaste politiska instrumenten i genomförandet av den övergripande strategin för migration och rörlighet. Pilotfasen i genomförandet är klar, och kommissionen gjorde en politisk utvärdering av genomförandet år 2009⁽⁹⁾.

5.1.3 I sitt meddelande "En dialog om migration, rörlighet och säkerhet med länderna i södra Medelhavsområdet" (COM(2011) 292) rekommenderade kommissionen att man skulle möta invandrings- och asylpolitikens nya utmaningar (t.ex. krig och befolkningsförflyttningar i Medelhavsområdet) genom att inrätta en dialog om migration, rörlighet och säkerhet i EU. EU har sedan dess inlett dialoger med ett antal länder.

5.1.4 Sex partnerskap för rörlighet har ingåtts med följande länder: Kap Verde (maj 2008)⁽¹⁰⁾, Moldavien (maj 2008)⁽¹¹⁾, Georgien (november 2009)⁽¹²⁾, Armenien (oktober 2011)⁽¹³⁾, Azerbajdzjan (december 2013)⁽¹⁴⁾ och Marocko (juni 2013)⁽¹⁵⁾. Förhandlingar med Tunisien om ett partnerskap för rörlighet har slutförts, och en gemensam förklaring undertecknades den 3 mars i år. Förhandlingar har inletts om partnerskap för rörlighet med Jordanien och torde slutföras innan det grekiska ordförandeskapet avslutas, medan nya dialoger om migration, rörlighet och säkerhet inom kort kommer att inledas med andra sydliga Medelhavsländer som Egypten, Libyen, Algeriet och Libanon. Förklaringen om migration och rörlighet⁽¹⁶⁾ från toppmötet mellan EU och Afrika är en förklaring med ett helhetsperspektiv som EESK stöder.

5.1.5 Kommissionen offentliggjorde 2011 en utvärdering av den övergripande strategin för migration⁽¹⁷⁾ där man uppmanade EU att stärka sin externa migrationspolitik. Kommissionen presenterade också en förnyad övergripande strategi för migration och rörlighet, som vilar på fyra pelare: 1) organisering och underlättande av laglig migration och rörlighet, 2) förhindrande och minskning av irreguljär migration och människohandel, 3) främjande av internationellt skydd och stärkande av asylpolitikens externa dimension samt 4) maximering av migrationens och rörlighetens effekter för utvecklingen.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande av den 16 juli 2009 om "Miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna", fördragande: An Le Nouail Marlière, antaget under plenarsessionen den 15–16 juli 2009.

⁽⁹⁾ Europeiska kommissionen (2009), arbetsdokument om partnerskap för rörlighet som ett verktyg inom den övergripande strategin för migration, SEC(2009) 1240, Bryssel den 18 september.

⁽¹⁰⁾ Europeiska unionens råd (2008), gemensam förklaring om ett partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och Kap Verde, 9460/08 ADD2, Bryssel den 21 maj.

⁽¹¹⁾ Europeiska unionens råd (2008), gemensam förklaring om ett partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och Moldavien, 9460/08 ADD1, den 21 maj.

⁽¹²⁾ Europeiska unionens råd (2009), gemensam förklaring om ett partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och Georgien, 16396/09, Bryssel den 20 november.

⁽¹³⁾ Europeiska unionens råd (2011), gemensam förklaring om ett partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och Armenien, 14963/1/11, tisdagen den 11 oktober 2011.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm 5.12.2013.

⁽¹⁵⁾ Europeiska unionens råd (2013), gemensam förklaring om ett partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och Marocko, 6139/13, den 3 juni 2013.

⁽¹⁶⁾ Toppmötet mellan EU och Afrika den 2–3 april 2014 i Bryssel.

⁽¹⁷⁾ Meddelande från kommissionen om "En övergripande strategi för migration och rörlighet", COM(2011) 743 slutlig, 18.11.2011.

5.1.6 Partnerskapen för rörlighet har vissa begränsningar som EESK anser bör övervinnas under de kommande åren. De har rättsligt karaktären av "mjuk lagstiftning" (*soft law*). De är gemensamma deklarerationer mellan EU, en grupp intresserade medlemsstater och ett tredjeland, men de är inte bindande för parterna. Genom den flexibla karaktären uppnår man lättare en politisk överenskommelse, men inte rättsligt ansvar. Som EESK påpekat tidigare ⁽¹⁸⁾ bör partnerskapen för rörlighet vara internationella avtal som är bindande för de avtalsslutande parterna.

5.1.7 Partnerskapen för rörlighet bör utveckla de delar som avser mobilitet och migration på ett mer övergripande och välbalanserat sätt, och detta bör utgöra en prioriterad fråga för dem. Prioriteringarna har hittills fokuserat på säkerhet, återvändande, återtagande av irreguljära invandrare och gränsövervakning. I kommissionens meddelande om dialogen anges att "ökad mobilitet" ska förutsätta att vissa villkor uppfylls av tredjeländerna. EESK anser att EU bör erbjuda dessa länder möjligheter till invandring genom lagliga och öppna förfaranden ⁽¹⁹⁾.

5.1.8 EESK föreslår att EU bör erbjuda partnerländerna kanaler för rörlighet för personer, underlättande och liberalisering av viseringssystemet samt inresetillstånd för nya invandrare. Kommittén ⁽²⁰⁾ stöder möjligheten att inkludera ytterligare frågor i de nya avtalen:

- Kapacitetsuppbyggnad för matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft.
- Erkännande av yrkesmässig och akademisk kompetens och kvalifikationer.
- Utveckling och genomförande av rättsliga ramar för att förbättra möjligheterna att överföra pensioner.
- Förbättrad tillgång till information om lediga platser i EU.
- Åtgärder för att förbättra samarbetet i frågor kopplade till kompetens och hur utbud och efterfrågan på arbetskraft bättre kan matchas, med utgångspunkt i det arbete som redan utförts av Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (ETF).

5.1.9 EU:s inrättande av migrationscentrum i ursprungsländerna kommer att främja dess närvaro i dessa länder, samtidigt som det dels kommer att förhindra att vilseledande information sprids av människosmugglare, dels kommer att uppmuntra ansökningar om laglig invandring. Särskild uppmärksamhet måste fästas vid att stärka det lokala civila samhället eller vid att skapa ett sådant om det inte redan finns.

5.1.10 I samband med humanitära krissituationer till följd av omfattande folkförflyttningar skulle etableringen av invandrings- och vistelsecentrum kunna finansieras av EU, med beaktande av principen om positiv villkorlighet. I samarbete med UNHCR och Internationella organisationen för migration (IOM) skulle man i dessa centrum kunna säkra skyddet av de människor som är i behov av detta inom ramen för det internationella asylsystemet.

5.1.11 EU måste upprätta avtal med transitländerna och särskilt uppmärksamma de krav som rör principerna om mänskliga rättigheter och återvändande.

5.1.12 Undertecknandet av avtal skulle även kunna utvidgas till att omfatta samarbete med **Frontex** och **Europol**. Att bekämpa smugglarorganisationer är av central betydelse för att kunna förhindra och minska den irreguljära invandringen. Personer som utnyttjas av människosmugglare bör betraktas som oskyldiga offer.

5.1.13 Efter katastrofen vid Lampedusa inrättades arbetsgruppen för Medelhavsområdet, *Task Force Mediterranean*, av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 7–8 oktober 2013. Gruppens arbete ledde till offentliggörandet av ett meddelande om verksamheten i arbetsgruppen för Medelhavsområdet (COM(2013) 869), med ett paket med åtgärder på kort, medellång och lång sikt inom fem huvudsakliga åtgärdsområden: åtgärder i samarbete med tredjeländer; regionalt skydd, vidarebosättning och förstärkning av lagliga vägar till EU; kamp mot människosmuggling, människohandel och organiserad brottslighet; stärkt gränsövervakning samt stöd till medlemsstater som är utsatta för ett betydande invandringstryck och solidaritet med dem.

⁽¹⁸⁾ Se REX/351.

⁽¹⁹⁾ Se REX/351.

⁽²⁰⁾ SOC/268 och REX/236.

5.1.14 EESK betraktar det som nödvändigt att kortsiktiga åtgärder kompletteras med långsiktiga i syfte att komma till rätta med de bakomliggande orsakerna till ofrivillig migration.

5.1.15 Vid Europeiska rådets möte i december 2013 godkändes de föreslagna åtgärderna, och man pekade på nytt på behovet att agera beslutsamt för att förhindra förlust av människoliv till sjöss och förebygga olyckor i framtiden. Europeiska rådet bekräftade vikten av samarbete med tredjeländer för att förhindra dessa händelser.

Bryssel den 9 juli 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE
