

25.11.2022

EU står igen overfor mulig migrationskrise

Der er hastemøde i dag blandt EU's justits- og indenrigsministre for at diskutere håndteringen af de flygtninge og migranter, der søger mod EU. Kommissionen har inden mødet fremlagt en handlingsplan.

Skrevet af

Ditte Brasso Sørensen

📞 +4561101115

✉️ ditte@thinkeuropa.dk

┌ Hovedkonklusioner

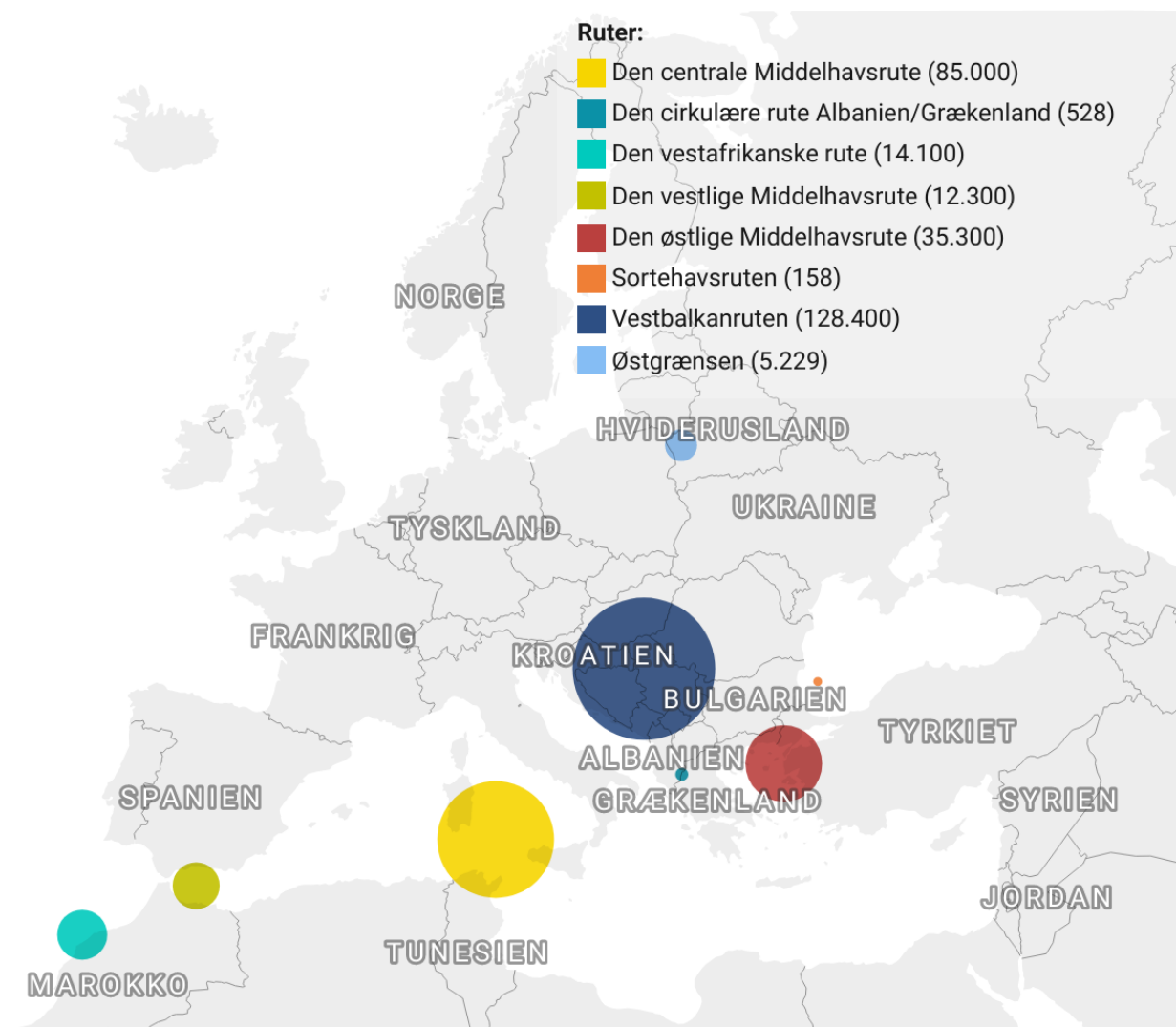
- EU står i dag overfor et stigende migrationspres, og der er derfor nødvendigt, at EU-landene, der i årevis har været dybt splittede når det kommer til EUs migration- og asylpolitik, finder fælles fodslag.
- EU og medlemslandene har siden flygtningekrisen i 2015 ikke formået at komme i mål med en ny asyl- og migrationsaftale. Det betyder, at EU de facto står uden fungerede regulering på området.
- EU har modtaget et stort antal ukrainske flygtninge og selvom presset fra de traditionelle ruter er mindre end i 2015, kan situationen hurtigt eskalere grundet flere højspændte situationer rundt omkring i verden.
- Man har allerede på nuværende tidspunkt set konflikter mellem EU-lande om håndteringen af flygtninge og et stigende pres risikerer at skubbe til de strigheder, der er medlemslandene imellem.

┌ Pres på EU's ydre grænser

EU's ydre grænser er igen under pres. Vestbalkanruten og den østlige og centrale middelhavsroute er de områder, der oplever flest illegale krydsninger af EU's ydre grænse. Efter flygtningekrisen i 2015 har flere EU-lande øget deres grænsekontrol og er rykket politisk til højre henimod en hårdere tilgang til bekæmpelse af illegal indvandring.¹ På EU-niveau har man igangsat forhandlinger om en ny pagt for migration og asyl, dog fortsat med meget begrænsede fremskridt. EU-landene skal således igen i forholde sig til et stigende antal migranter, i en situation, hvor spørgsmål om solidarisk fordeling er uafklaret, og hvor store nationale uenigheder består.

Migrationsruter ind i EU

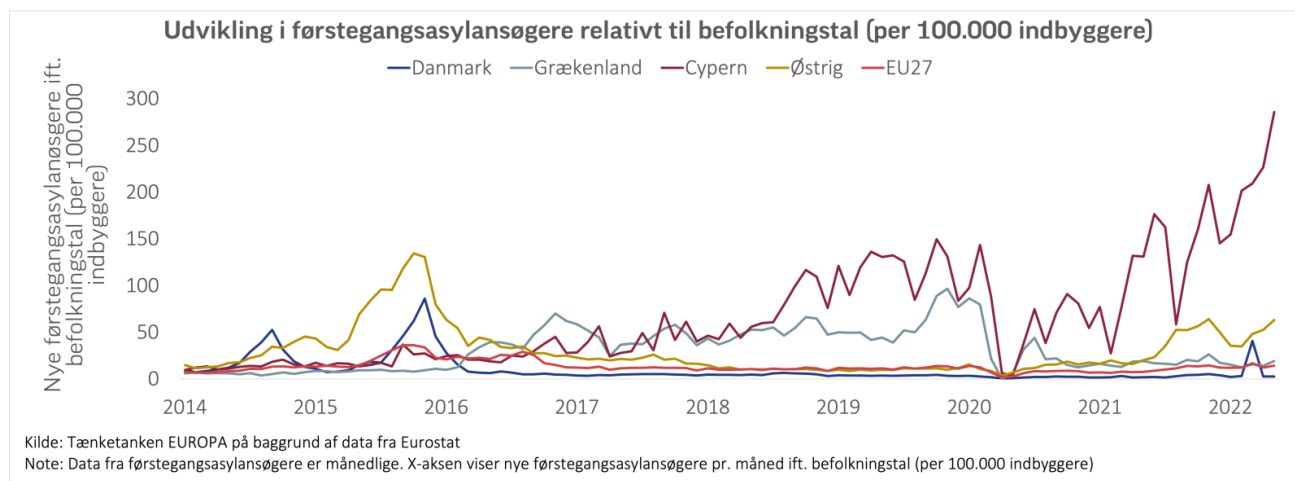
Størrelsen på cirklen viser antallet af ulovlige grænsekrydsninger.



Kilde: Tænk tanken Europa på baggrund af FRONTEX • Lavet med Datawrapper

I de 10 første måneder af 2022, er der registreret 281.019 ulovlige grænsekrydsninger, hvilket er højere end i hele 2021, hvor der blev registreret 199.898 ulovlige grænsekrydsninger.² På Vestbalkanruten er tallet mere end fordoblet i forhold til sidste år og mere end ottedoblet i forhold til 2018. Den særligt store stigning på Vestbalkanruten skyldes bl.a. Serbiens lempelige visumregler over for flere tredjelande, der gør det attraktivt for illegale migranter at benytte denne rute til at komme ind i EU. Serbien har visumaftaler med fx Indien, Tunesien, Burundi og Syrien, der betyder at borgere fra disse lande frit kan rejse ind i Serbien. Dette fører til at et stort antal migranter samles ved EU-grænse og sætter pres på Vestbalkanruten.³

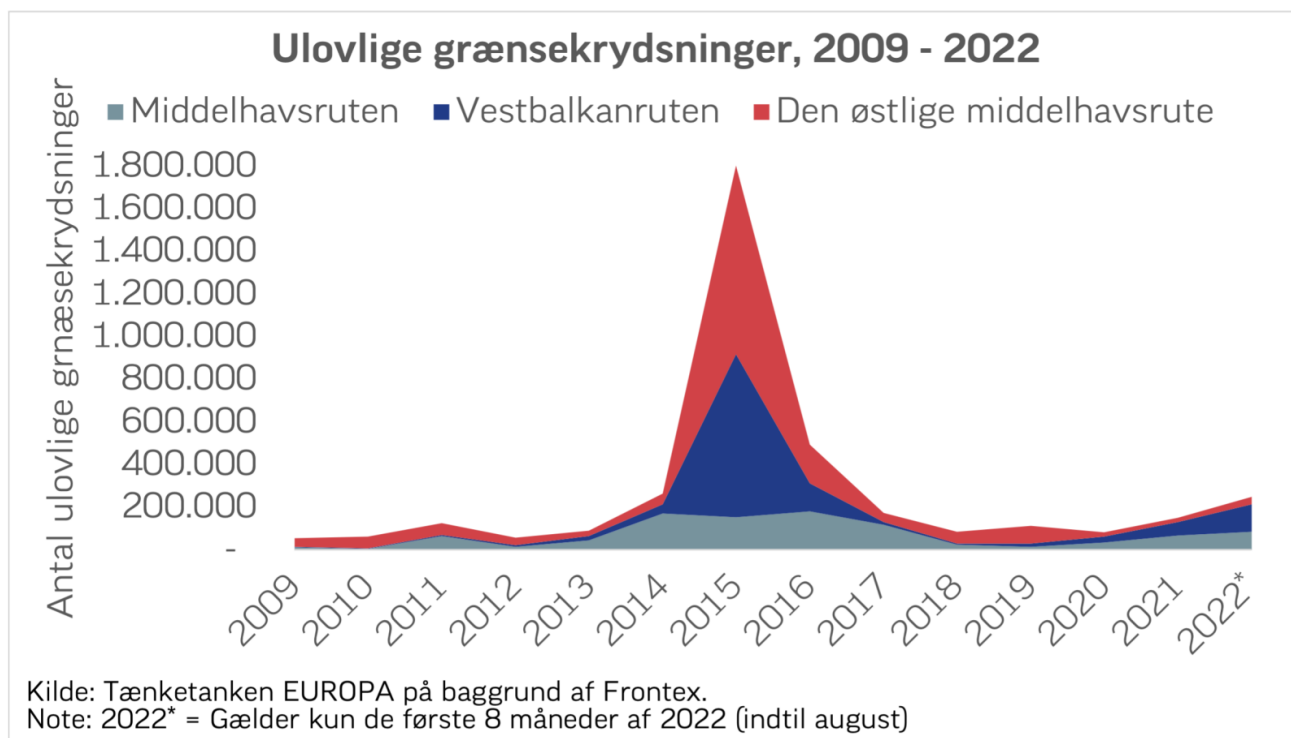
Et af de lande, der oplever presset fra Vestbalkanruten er Østrig, som har appelleret til de andre EU-lande om støtte til at håndtere problemet.⁴ Siden da har Tyskland og EU-Kommissionen lagt pres på Serbien for at ændre deres visapolitik.⁵ Cypern er et andet land, der oplever særligt pres på deres grænser, hvilket kommer fra den østlige middelhavsroute gennem Tyrkiet. Cypern er det EU-land med flest asylansøgere pr. indbygger og ansøgerne kommer fra Syrien, Afghanistan, Nigeria og Congo. Der har siden februar 2022 været et intensiveret samarbejde mellem Cypern, Kommissionen, FRONTEX og EU's asylagentur for at få nedbragt antallet af asylansøgere og effektiviseret hjemsendelser af afviste ansøgere.⁶



Ikke 2015 - Eller hvad?

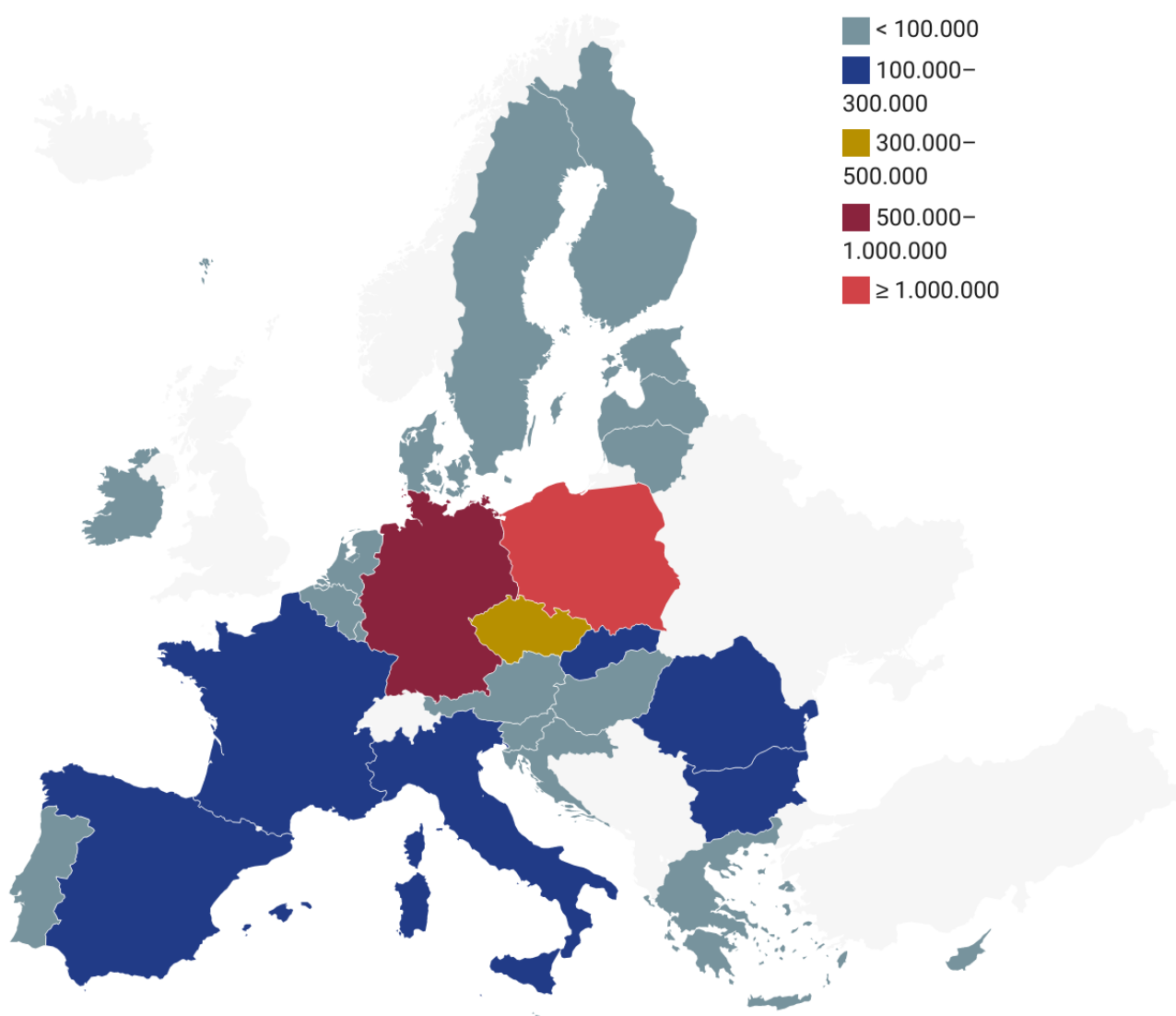
Antallet af migranter der ankommer via de tre store migrationsruter, Vestbalkanruten og den Centrale & Østlige middelhavsroute, er ikke i nærheden af det niveau, man så under flygtningekrisen i 2015. Alligevel er der et stort fokus på problemet, både i EU og i europæiske medier. En del af forklaringen er, at man frygter at en kombination af et højt konflikt niveau i EU's nærområder, ekstreme vejrforhold og stigende fødevarerpriser kan få migrationspresset til at accelerere. Fødevarerinflation rammer i mange lande som konsekvens af krigen mellem Rusland og Ukraine, der er to vigtige korn- og olieeksportører. Zimbabwe, Libanon, Syrien, Etiopien og Malawi er særligt hårdt ramt af fødevarerinflation. Her er prisen på fødevarer er steget med mellem 30% og 350% og fødevarerensikkerheden stiger hurtigt.⁷ Klimaforandringer er en anden faktor, der skaber usikkerhed omkring migrationsstrømme. Pakistan har været hårdt ramt af oversvømmelser og omkring Afrikas Horn skaber langvarig tørke ugunstige forhold for fødevarerproduktion, hvilket yderligere forværer adgangen til fødevarer i regionen. Uro, konflikt og frygt for forfølgelse er den tredje faktor som skal indregnes når man vurderer fremtidige migrantstrømme. Fortsatte uroligheder og økonomisk ustabilitet i Syrien, usikkerhed i Afghanistan efter Taliban-styrets

genkomst, og det langvarige konflikt i Etiopiens Tigray-region kan være med til at igangsætte stigende flygtningstrømme. [8](#)



Et andet element, der er anderledes fra 2015, er de ukrainske flygtninge. Ukrainerne er kommet til EU under EU's direktiv om midlertidig beskyttelse og indgår derfor ikke i statistikken om ulovlige grænseskrydsninger. UNHCR anslår, at EU har modtaget ca. 4 millioner ukrainske flygtninge som konsekvens af Ruslands invasion af Ukraine.⁹ EU-landene har indtil nu udvist en høj villighed til at tage imod de ukrainske flygtninge, men det høje antal lægge et stort pres, særligt på de østeuropæiske EU-lande der her modtaget mange ukrainske flygtninge.

Ukrainske flygtninge registreret for midlertidig beskyttelse siden d. 24. februar 2022



Data fra februar 2023 med undtagelse af Frankrig (31.10), Grækenland (06.12), Luxembourg (25.10), Malta (07.11) og Holland (25.11)

Kilde: Tænk tanken EUROPA på baggrund af data fra UNHCR • Lavet med Datawrapper

Spørgsmålet er dog, hvad der sker, hvis krigsudmattelsen i EU begynder at melde sig.

Med blik på, hvor højspændt emnet om migration og asyl tidligere har været i EU, bør EU-landene forberede sig på en situation, hvor det kombinerede pres fra Ukraine og de tre store migrationsruter, kan skabe politiske spændinger i EU's medlemslande.

Danmarks retslige status i Dublin-samarbejdet

Pga. retsforbeholdet deltager Danmark i Dublin-samarbejdet via en såkaldt parallelaftale mellem EU og Danmark.

Det betyder, at Danmark ikke deltager i videreudviklingen af Dublin-forordningen, men Danmark kan tilslutte sig de ændringer, som EU's institutioner bliver enige om efterfølgende. Danmark har således ret til fortsat at være tilsluttet forordningen med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen af ændringerne giver meddelelse herom.

Vælger Danmark ikke at tiltræde ændringerne, betragtes det som udgangspunkt som en opsigelse af parallelaftalen.

Vælger Danmark ikke at tiltræde ændringerne, betragtes det som udgangspunkt som en opsigelse af

parallelaftalen<https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelse/s.32-34>

Det tiltagende pres giver anledning til bekymring, når man kigger på EU's asylsystems. Flygtningekrisen i 2015 betød et de facto sammenbrud af Dublin-samarbejdet og tydeliggjorde systemets manglende evne til at modstå et stort migrationspres. Siden da er det ikke lykkedes EU at komme i mål med en fælleseuropæisk løsning og udvikling i antallet af ubehandlede asylansøgninger indikerer, at der er et efterslæb i systemet, idet niveauet fortsat ikke er nedbragt til, hvad det var før 2015.



Den Europæiske Pagt for Migration og Asyl

Det har endnu ikke været muligt for EU's lovgivere at opnå nævneværdig fremskridt i forhandlingerne af den Europæiske Pagt for Migration og Asyl. Kommissionen fremlagde i september 2020 en større lovgivningspakke på migrations- og asylområdet, herunder en moderniseret procedure for screening af asylansøgere ved grænsen, en solidaritetsmekanisme om fordeling af flygtninge og mere effektive hjemsendelseprocesser.¹⁰ På nær enkelte fremskridt med en frivillig solidaritetsordning, har forhandlingerne i store træk stået stille.

Senest har en strid mellem Frankrig og Italien været med til at sætte spørgsmålstejn ved holdbarheden i den frivillige solidaritetsmekanisme. Frankrig valgte d. 10. november at suspendere en aftale om at modtage 3.500 flygtninge fra Italien, fordi Italien nægtede at modtage et fransk NGO-skib med flygtninge ombord.¹¹ Striden eksemplificerer de store stridigheder, der er medlemslandene imellem på dette område, og understreger skrøbeligheden i politisk indgåede aftaler.

Endnu en handlingsplan

Senest har Kommissionen fremlagt en handlingsplan¹², som skal præsenteres for EU's justits- og indenrigsministre på et ekstraordinært Rådsmøde den 25. november 2022. Handlingsplanen indeholder 20 punkter og har til formål at adressere de tiltagende migrationsstrømme i 2022.

De 20 punkter er opdelt i 3 søjler;

1. Samarbejde med partnerlande og internationale organisationer
2. En øget koordinering i indsatsen for at redde migranter i havsnød
3. Større fokus på den frivillige solidaritetsmekanisme.

Konkret vil Kommissionen forstærke samarbejdet med særligt Tunesien, Egypten og Libyen, hvor målet er at give dem bedre muligheder for at kontrollere deres grænser og bekæmpe menneskesmugling, samt styrke de diplomatiske forbindelser med landene, så det bliver lettere at returnere illegale migranter. Kommissionen vil med den anden søjle øge koordineringen og samarbejdet med andre aktører, der opererer i området omkring EU's ydre kystgrænser. Dette gælder for så vidt samarbejdet mellem FRONTEX, kystlandene, internationale nødhjælpsorganisationer og privatejede skibe, der sejler i området. For den tredje søjle, er det Kommissionens ambition at accelerere implementeringen af solidaritetsmekanismen, men også at give lande alternative måder at udvise solidaritet på, såsom finansiering af flygtninges tilbagesendelse.

Planen er gammel vin på nye flasker, idet de 20 punkter læner sig op ad Migrations- og Asylpagtens hovedpunkter, hvor man dog har pillet de mest omstridte elementer ud, såsom en bindende solidaritetsmekanisme. De løbende tilpasninger i planerne fra Kommissionen viser, hvor svært det er for EU at komme videre på asyl- og migrationsområdet. Hvorvidt landene kan blive enige om at støtte denne handlingsplan, får vi en indikation af på det ekstraordinære møde d. 25. november 2022. En ting er dog klart, EU-institutionerne og de enkelte medlemslande får travlt, hvis de vil nå ambitionen om at færdiggøre Den Europæiske Pagt for Migration og Asyl inden valget til Europa-Parlamentet i 2024.

[1www.ft.com/content/63bafcd0-fbd8-4889-8de3-fd5f092d6eac;](http://www.ft.com/content/63bafcd0-fbd8-4889-8de3-fd5f092d6eac)
www.ft.com/content/a07f6d3f-f9aa-4110-ab9c-fea0a40e7617

2Opgørelsen af grænsekrydsninger kan overvurdere antallet af personer, der kommer illegalt til EU, fordi det tæller gentagne grænsekrydsninger af samme personer. Det giver dog alligevel et rimelig billede den tendens, der er i antallet af illegale immigranter

3[www.politico.eu/article/eu-fumes-that-serbia-is-fanning-new-migrant-route/;](http://www.politico.eu/article/eu-fumes-that-serbia-is-fanning-new-migrant-route/)
www.schengenvisainfo.com/news/eu-concerned-over-increase-in-illegal-crossings-via-serbia/

4[www.politico.eu/article/eu-fumes-that-serbia-is-fanning-new-migrant-route/;](http://www.politico.eu/article/eu-fumes-that-serbia-is-fanning-new-migrant-route/)

5[www.schengenvisainfo.com/news/germany-condemned-serbias-migrant-visa-policy/;](http://www.schengenvisainfo.com/news/germany-condemned-serbias-migrant-visa-policy/) www.schengenvisainfo.com/news/eu-concerned-over-increase-in-illegal-crossings-via-serbia/

6ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_2022_740_1_en_act_part1_v4.pdf

7www.noedhjaelp.dk/wp-content/uploads/sites/2/2022/09/foodcrisis-2022.pdf

8www.noedhjaelp.dk/wp-content/uploads/sites/2/2022/09/foodcrisis-2022.pdf

9data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.117197958.182830854.1669282883-2045189562.1663146969

10ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706

11www.bbc.com/news/world-europe-63582122

12home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-proposes-action-plan-challenges-central-mediterranean-2022-11-21_da