



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 19 oktober 2011  
SEK(2011) 1273/2 slutlig

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**

**Europeiska migrationsnätverkets lägesrapport 2010**

**SV**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING .....	2
2.	RELEVANT UTVECKLING PÅ DET POLITISKA OMRÅDET .....	2
2.1.	Ekonomisk migration .....	3
2.2.	Asyl.....	3
2.3.	Minska olaglig migration .....	3
2.4.	Återvändande.....	4
2.5.	Övergripande strategi för migration .....	4
2.6.	Underåriga utan medföljande vuxen .....	4
3.	ÖVERSIKT ÖVER NÄTVERKET OCH DE FRÄMSTA FÖRÄNDRINGARNA.....	4
3.1.	Europeiska migrationsnätverkets roll.....	4
3.2.	Europeiska migrationsnätverkets struktur och funktionssätt.....	4
3.3.	Norges deltagande i Europeiska migrationsnätverket .....	5
3.4.	Extern utvärdering av Europeiska migrationsnätverket .....	6
4.	SAMORDNING OCH FÖRVALTNING .....	7
4.1.	Europeiska migrationsnätverkets styrelsemöten, huvudsakliga resultat och beslut.....	7
4.2.	Kommissionens förvaltnings- och övervakningsmöten .....	7
5.	NÄTVERKETS RESULTAT .....	8
5.1.	Nätverksarbete.....	8
5.1.1.	Nätverkssamarbete mellan de nationella kontaktpunkterna.....	8
5.1.2.	Nätverksarbete på nationell nivå .....	9
5.1.3.	Nätverkssamarbete med andra relevanta enheter .....	9
5.2.	Årsrapporter, studier och särskilda undersökningar.....	10
5.2.1.	Årliga policyrapporter .....	11
5.2.2.	Årsrapporter om statistik över migration och internationellt skydd.....	12
5.2.3.	Nätverkets studier.....	13
5.2.3.1.	Att möta behovet av arbetskraft genom migration .....	14
5.2.3.2.	EU-program och -strategier för hjälp till återvändande till och reintegration i tredjeländer.....	15
5.2.3.3.	Tillfällig och cirkulär migration, nuvarande politisk praxis och framtida alternativ i EU:s medlemsstater.....	16
5.2.4.	Särskilda undersökningar .....	16

5.2.4.1. Ämnen och prioriteringar för särskilda undersökningar under 2010 .....	17
5.3. Nätverkets ordlista och tesaurus .....	18
5.4. System för informationsutbyte .....	19
5.5. Ett synligare nätverk .....	19
5.5.1. Nätverkets logotyp .....	20
5.5.2. Nätverkets webbplats och nationella webbplatser .....	20
5.5.3. Nätverkets nyhetsbrev .....	21
5.5.4. Nätverkets årliga konferens 2010 .....	21
6. SLUTSATSER .....	21

## 1. INLEDNING

I denna andra lägesrapport från Europeiska migrationsnätverket (nedan kallat *nätverket*), som läggs fram i enlighet med artikel 4.5 c i rådets beslut 2008/381/EG, redovisas de framsteg som gjorts under 2010. Den följer på den första lägesrapporten<sup>1</sup>, som omfattade perioden från antagandet av rådets beslut 2008/381/EG i maj 2008 till slutet av år 2009.

Lägesrapporten inleds med en översikt över den relevanta utvecklingen på det politiska området, där nätverkets verksamhet ingår. Därefter beskrivs nätverkets utveckling och arbete, följt av en sammanfattning av de viktigaste punkterna utifrån nätverkets olika resultat.

## 2. RELEVANT UTVECKLING PÅ DET POLITISKA OMRÅDET

På EU-nivå kännetecknades 2010 av att det var det första hela året för Stockholmsprogrammets genomförande, inklusive antagandet av dess handlingsplan<sup>2</sup>. Händelseutvecklingen i t.ex. södra Medelhavsområdet har också bidragit till att tydliggöra migrationens dynamiska natur och behovet av instrument för att tillhandahålla information som kan fungera som stöd för beslutsfattare, både i ett långsiktigt och i ett mer omedelbart kortsiktigt perspektiv. De olika aktiviteter som nätverket har genomfört visar att det klarar av att tillgodose dessa informationsbehov. Därför kommer fortsatt betoning att läggas på att nätverket bedriver relevant verksamhet som, i enlighet med dess mål, kan fungera som ett stöd för beslutsfattare.

I detta avsnitt beskrivs de inslag i utvecklingen på det politiska området som är relevanta för nätverkets verksamhet under 2010. Det är ingen uttömmande översikt över den politiska utvecklingen, eftersom den informationen finns tillgänglig i t.ex. kommissionens årsrapport om invandring och asyl samt den kompletterande årliga policyrapporten för 2010 från Europeiska migrationsnätverket (se avsnitt 5.2.1).

---

<sup>1</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar SEK(2010) 1006, tillgängligt på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under "EMN Outputs: Status Report".

<sup>2</sup> KOM(2010) 171.

## **2.1. Ekonomisk migration**

När det gäller de särskilda initiativ under 2010 som nätverket bidrog till, lade kommissionen fram förslag för säsongarbetare<sup>3</sup> och för företagsintern överföring av personal,<sup>4</sup> som en del i 2005 års strategiska plan för laglig migration. Medlagstiftarnas förhandlingar om förslaget till ett kombinerat tillstånd<sup>5</sup> fortsatte, vilket även gäller medlemsstaternas införlivande av direktiv 2009/50/EG om ett EU-blåkort (tidsfristen löpte ut den 19 juni 2011). Nätverkets studie ”Att möta behovet av arbetskraft genom migration” (se avsnitt 5.2.3.1) förväntas utgöra ett viktigt bidrag med hänsyn till kommande initiativ, särskilt i fråga om åtgärder för att avhjälpa arbetskraftsbristen genom migration enligt handlingsplanen för att genomföra Stockholmsprogrammet.

## **2.2. Asyl**

Vad beträffar de framsteg som gjorts i riktning mot ett gemensamt europeiskt asylsystem ingicks under 2010 en överenskommelse om att utvidga tillämpningsområdet för direktivet om varaktigt bosatta till att omfatta dem som tillerkänts internationellt skydd. Dessutom gjordes framsteg i fråga om ändringarna av Dublin- och Eurodacförordningarna. I juni 2011 lade kommissionen fram ändrade förslag till direktiv om mottagningsvillkor respektive asylofföranden, där nätverkets studie ”Olika nationella praktiker för att bevilja skyddsstatus som inte harmoniserats inom EU” stod för ett viktigt bidrag.

En annan viktig händelse under 2010 var antagandet av förordningen om inrättande av ett europeiskt stödkontor för asylfrågor<sup>6</sup> och utnämningen av stödkontorets verkställande direktör. Europeiska stödkontoret för asylfrågor blev fullt fungerande i juni 2011<sup>7</sup> och stödkontorets koppling till nätverket, som syftar till att garantera samstämmighet och enhetlighet, är en aspekt av den externa utvärderingen av nätverket (se avsnitt 3.4).

## **2.3. Minska olaglig migration**

Införlivandet av direktiv 2009/52/EG om sanktioner mot arbetsgivare fortsatte under hela 2010 (tidsfristen löpte ut den 20 juli 2011). Till övriga viktiga inslag i kampen mot olaglig migration hör gränskontrollerna, där Frontex – EU:s byrå för gränskontrollsamarbete – är aktiv i sin roll som samordnare i framför allt Grekland med den första utplaceringen av snabba gränsinsatsenheter (Rabit), samt samarbetet med tredjeländer genom bland annat återtagandeavtal.

Nätverkets studier för 2011, ”Viseringspolitik som migrationskanal” och ”Konkreta lösningar för att minska olaglig migration”, kommer att bidra till ökad förståelse av hur medlemsstaterna arbetar med såväl frågor som rör olaglig migration som hanteringen av laglig migration.

---

<sup>3</sup> KOM(2010) 379.

<sup>4</sup> KOM(2010) 378.

<sup>5</sup> KOM(2007) 638.

<sup>6</sup> Förordning (EU) nr 439/2010.

<sup>7</sup> Se Europeiska kommissionens pressmeddelande IP/11/750 av den 17 juni 2011.

## **2.4. Återvändande**

Återvändandeprogram är ytterligare en viktig beståndsdel i en helhetsstrategi för förvaltning av migrationen, där assisterat återvändande främjas som ett humant alternativ till påtvingat återvändande. Införlivandet av direktiv 2008/115/EG om återvändande fortsatte också under 2010, även om inte alla medlemsstater hade slutfört detta inom den fastställda tidsfristen<sup>8</sup>. Europeiska migrationsnätverkets studie ”EU-program och -strategier för hjälp till återvändande till och reintegration i tredjeländer” ger värdefulla inblickar i nuvarande praxis och aktuella frågor i de deltagande medlemsstaterna och resultaten kommer att användas vid utarbetandet av kommissionens meddelande om återvändande, som är planerat till 2012.

## **2.5. Övergripande strategi för migration**

Ett meddelande från kommissionen om den övergripande strategin för migration är planerat till hösten 2011 och det kommer att bidra till en tydligare definition av de faktorer som är avgörande för strategins framtida utveckling. Nätverkets studie ”Tillfällig och cirkulär migration, nuvarande politisk praxis och framtida alternativ i EU:s medlemsstater” kommer att ha ett inflytande på meddelandet, särskilt när det gäller migrations- och utvecklingsfrågor.

## **2.6. Underåriga utan medföljande vuxen**

Antalet underåriga som kommer till medlemsstaterna utan medföljande vuxen har ökat betydligt under de senaste åren. Kommissionen offentliggjorde 2010 en handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen (2010–2014)<sup>9</sup> som även den byggde på nätverkets studie om ”Mottagande-, återsändande- och integrationspolitik för ensamkommande barn och uppgifter om deras antal – en jämförande EU-studie”, i vilken en gemensam EU-strategi baserad på principen om barnets bästa förespråkas.

# **3. ÖVERSIKT ÖVER NÄTVERKET OCH DE FRÄMSTA FÖRÄNDRINGARNA**

## **3.1. Europeiska migrationsnätverkets roll**

Europeiska migrationsnätverkets roll är att tillgodose unionsinstitutionernas samt medlemsstaternas myndigheters och institutioners behov av information genom att tillhandahålla uppdaterad, objektiv, tillförlitlig och jämförbar information om migration och asyl i syfte att stödja utformningen av Europeiska unionens politik på dessa områden. Nätverkets roll är även att förse allmänheten med information om dessa frågor.

## **3.2. Europeiska migrationsnätverkets struktur och funktionssätt**

Europeiska migrationsnätverket samordnas av Europeiska kommissionen, under direkt ansvar av generaldirektoratet för inrikes frågor. Kommissionen antar formellt nätverkets årliga arbetsprogram. För 2010 antogs arbetsprogrammet som kommissionens beslut K(2010)2696 av den 14 april 2010, vilket inbegrep ett beslut om nätverkets finansiering.

---

<sup>8</sup> Alla artiklar skulle vara införlivade senast den 24 december 2010, med undantag för artikel 13.4 där tidsfristen löper ut ett år senare.

<sup>9</sup> KOM(2010) 213.

Finansieringen uppgick till sammanlagt 7,5 miljoner euro för 2010, varav upp till 6,125 miljoner euro beviljades som bidrag för finansiering av upp till 80 procent av verksamheten vid nätverkets nationella kontaktpunkter. Det faktiska beloppet för varje nationell kontaktpunkt i nätverket fastställs på grundval av en bidragsansökan och en nationell arbetsplan som ska överensstämma med nätverkets antagna arbetsprogram för 2010. Utöver unionens medfinansiering tillhandahålls återstående 20 procent av en nationell kontaktpunkts nationella myndighet. Återstoden av den totala budgeten (1,375 miljoner euro) används huvudsakligen för nätverkets tjänsteleverantörer, en extern utvärdering och för åtgärder för att öka synligheten (t.ex. tryckta publikationer).

Europeiska migrationsnätverkets två tjänsteleverantörer GHK-COWI och iLiCONN (Interactive Listening and CONNecting) utsågs 2009 och fortsatte under hela 2010 sin verksamhet för att bistå kommissionen i arbetet med att samordna nätverket. GHK-COWI:s viktigaste prioriteringar var bland annat att utarbeta utkast till gemensamma specifikationer för studier, sammanfattande rapporter och andra resultat samt att stödja nätverket. Tjänsteleverantören iLiCONN inriktade sig däremot på att vidareutveckla systemet för informationsutbyte och nätverkets webbplats.

Ordförandeposten i nätverkets styrelse innehålls av kommissionen och omfattar en företrädare från var och en av de 26 medlemsstater som deltog i rådets beslut 2008/381/EG samt företrädare med observatörsstatus från Danmark<sup>10</sup>, Europaparlamentet och nu även Norge. Styrelsens roll är att ge nätverket strategisk ledning för att se till att dess verksamhet stämmer överens med de politiska beslutsfattarnas behov. Detta görs genom att bidra till och formellt godkänna nätverkets årliga arbetsprogram, godkänna operativa protokoll och identifiera lämpliga strategiska samarbetsmöjligheter. Styrelsen är också ansvarig för att övervaka de framsteg som görs ifråga om de årliga arbetsprogrammen och nätverkets nationella kontaktpunkter, samt för att lägga fram rekommendationer om förbättringsåtgärder som eventuellt kan krävas.

Nationella kontaktpunkter för Europeiska migrationsnätverket utses i varje medlemsstat, undantaget Danmark, och nu även i Norge. De består huvudsakligen av inrikes- och/eller justitieministerierna, samt av forskningsinstitut, icke-statliga organisationer och/eller internationella organisationers nationella kontor. Varje kontaktpunkt ska bestå av minst tre experter, även om de i en del fall omfattar fler experter. Totalt är det ungefär 120 experter som tillsammans bildar nätverkets nationella kontaktpunkter, vilket ger en bild av hur stort nätverket är. De nationella kontaktpunkterna deltar i enlighet med deras ansvarsområde regelbundet i möten, de utarbetar nationella rapporter, bidrar med nationell information till systemet för informationsutbyte samt utfärdar och besvarar särskilda undersökningar. De utvecklar även nationella nätverk som består av en rad olika enheter och företräder samtliga berörda parter. De viktigaste resultaten av det arbete som utförts av de nationella kontaktpunkterna under 2010 beskrivs närmare i avsnitt 5 nedan.

### **3.3. Norges deltagande i Europeiska migrationsnätverket**

I kommissionens beslut K(2010)6171 av den 13 september 2010 fastställs grunden för det administrativa samarbetet mellan Europeiska kommissionen och Norges justitieministerium och polismyndighet för Norges deltagande i Europeiska

---

<sup>10</sup> Även om det inte finns något formellt krav på att Danmark ska inrätta en nationell kontaktpunkt bjuds landet vanligen in att delta i nätverkets aktiviteter och möten.

migrationsnätverket. Beslutet var kulmen på en process som föreskrivs i artikel 10 i rådets beslut 2008/381/EG och som inleddes genom ett initiativ som togs av Norges beskickning vid Europeiska unionen 2009. Vid sitt möte den 6 maj 2010 godkände nätverkets styrelse enhälligt utkastet till överenskommelse om administrativt samarbete, varefter kommissionens formella beslut antogs. Själva överenskommelsen undertecknades av bägge parter och trädde i kraft den 15 november 2010.

I överenskommelsen betonas att samarbetet med Norge ska utvecklas gradvis i riktning mot ett hållbart partnerskap som är till ömsesidig nytta. Norge kan inom ramen för nätverkets årliga arbetsprogram inrätta en nationell kontaktpunkt, en nationell samordnare och ett nationellt migrationsnätverk, samt delta som observatör i nätverkets möten med de nationella kontaktpunkterna och i nätverkets styrelsemöten. Operativt innebär överenskommelsen att Norge

- kan delta i partnerskap med andra nationella kontaktpunkter, samt i utbildningar, nätverkets arbetsseminarier och konferenser,
- kan besvara och/eller inleda en särskild undersökning inom ramen för nätverket,
- årligen ska lämna in två nationella rapporter om migrations- och asylsituationen, med information om utvecklingen på det politiska området respektive statistik,
- kan delta i nätverkets studier, inbegripet lämna nationella rapporter,
- ska bidra med nationell information till systemet för informationsutbyte samt nätverkets webbplats och nyhetsbrev,
- ska delta i arbetet med att utveckla nätverkets ordlista och tesaurus, inbegripet översätta ordlistan till norska.

Norge har visat sig vara en verksam medlem i nätverket som aktivt bidrar till många aktiviteter.

#### **3.4. Extern utvärdering av Europeiska migrationsnätverket**

I enlighet med artikel 13 i rådets beslut 2008/381/EG påbörjades under 2010 en oberoende extern utvärdering av Europeiska migrationsnätverkets utveckling som skulle vara slutförd i mitten av 2011. Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES) utsågs till externt utvärderingsorgan och lade i november 2010 fram sin strategi för nätverkets nationella kontaktpunkter.

I den externa utvärderingen ska nätverkets effektivitet och ändamålsenlighet granskas. Dessutom ska det bedömas i vilken utsträckning nätverkets mål uppnås, särskilt dess betydelse för att stödja beslutsfattande, dess funktionalitet, struktur och organisation, dess resultat och nätverksarbete, dess synergieffekter med andra informationssystem för migrationsfrågor och nätverk samt dess kostnadseffektivitet. CSES har i detta syfte bland annat genomfört en omfattande rad möten med nätverkets medlemmar och andra relevanta parter.

Utvärderingens resultat kommer att användas i en rapport från kommissionen om nätverket och dess möjliga utveckling i framtiden, vars offentliggörande är planerat till hösten 2011.

#### **4. SAMORDNING OCH FÖRVALTNING**

##### **4.1. Europeiska migrationsnätverkets styrelsemöten, huvudsakliga resultat och beslut**

Europeiska migrationsnätverket hade två möten under 2010, den 5 maj och den 15 oktober. Förutom att övervaka nätverkets övergripande genomförande har i linje med dess ansvarsområde ett antal beslut fattats, där bland annat följande har godkänts:

- *Europeiska migrationsnätverkets arbetsprogram för 2011*, inbegripet de indikativa belopp som ingår i minimi- respektive maximibudgeten för varje nationell kontaktpunkt inom nätverket och de två studier som nätverket ska lägga fram under 2011, dvs. ”Viseringspolitik som migrationskanal” och ”Konkreta lösningar för att minska olaglig migration”. Möjligheten att göra en fokusstudie som omfattar en undergrupp av nationella kontaktpunkter ingick också.
- *Europeiska migrationsnätverkets lägesrapport 2009*.
- *Norges deltagande i Europeiska migrationsnätverk*.
- Uppdaterad handbok för *nätverkets särskilda undersökningar* med vägledning för de nationella kontaktpunkterna om hur man förbereder, inleder, besvarar och utarbetar en sammanställning av en särskild undersökning.
- Nätverkets strategi för *nätverkssamarbete med andra enheter*.
- Nätverkets *kommunikations- och informationsstrategi*.

##### **4.2. Kommissionens förvaltnings- och övervakningsmöten**

Kommissionen och nätverkets tjänsteleverantörer har haft regelbundna möten under 2010 för att se till att nätverket fungerar smidigt, vilket inbegriper stöd till de nationella kontaktpunkterna i utförandet av deras arbete, förberedelsearbete inför de nationella kontaktpunkternas möten, utarbetande av sammanfattande rapporter, studier och statistiska rapporter, samt det pågående arbetet med utvecklingen av och funktionen hos nätverkets webbplats och system för informationsutbyte. Mötena omfattade *kvartalsmöten om läget* efter inlämnandet av interimistiska lägesrapporter kopplade till avtalsenliga framsteg, *förberedande möten* inför varje möte med de nationella kontaktpunkterna för att stödja ett smidigt genomförande av mötena och se till att de senast uppdaterade uppgifterna är tillgängliga, regelbundna *lägesmöten* för att övervaka den löpande verksamheten och lösa eventuella operativa problem och utmaningar, möten för att diskutera *de framsteg som gjorts i fråga om nätverkets webbplats och system för informationsutbyte* samt för att komma överens om kommande åtgärder och resultat, samt regelbundna gemensamma *möten med båda tjänsteleverantörerna* om frågor av ömsesidigt intresse rörande utvecklingen av webbplatsen och systemet för informationsutbyte.



Inom själva kommissionen har särskild tonvikt lagts vid nätverkets ekonomiska förvaltning, inbegripet bidragen till de nationella kontaktpunkterna. Aktiviteterna på detta område omfattade allt från utarbetande av ansökningspaket för bidragsansökningar, utvärdering av ansökningar och ingående av 24 bidragsavtal till bedömning av slutliga rapporter. Till de övriga aspekterna av den ekonomiska förvaltningen hörde förvaltningen av nätverkets avtal med tjänsteleverantörer och avtalen för framställning av publikationer och nätverkets logotyp. Den interna samordningen med Eurostat och GD Forskning och utbildning fortsatte i syftet att sprida nätverkets relevanta resultat och se till att det finns en överensstämmelse med annan sammanhängande verksamhet.

## **5. NÄTVERKETS RESULTAT**

Det här avsnittet är inriktat på nätverkets viktigaste resultat inom ramen för dess arbetsprogram för 2010, samtidigt som några aspekter där det finns utrymme för förbättringar tas upp. Till de områden där framsteg har gjorts hör *Nätverksarbete* ([avsnitt 5.1](#)), *Årsrapporter, studier och särskilda undersökningar* ([avsnitt 5.2](#)), *Nätverkets ordlista och tesaurus* ([avsnitt 5.3](#)), *System för informationsutbyte* ([avsnitt 5.4](#)) och *Ett synligare nätverk* ([avsnitt 5.5](#)).

### **5.1. Nätverksarbete**

Ett särskilt starkt kännetecken för nätverket är det omfattande nätverksarbete som bedrivs både mellan de nationella kontaktpunkterna själva och på nationell nivå, vilket beskrivs närmare nedan. När det gäller samarbeten med andra relevanta enheter har en mer strategisk metod antagits.

#### **5.1.1. *Nätverkssamarbete mellan de nationella kontaktpunkterna***

Kommissionen organiserade och stod värd för sju möten med de nationella kontaktpunkterna (möte 39–45), där nätverkets kontaktpunkter samlades ungefär var 6–8:e vecka. På mötena behandlades de framsteg som gjorts när det gäller de aktiviteter som planerats i nätverkets arbetsprogram. Dessutom granskades resultaten på områden som är centrala för nätverket, som t.ex. de sammanfattande rapporterna om nätverkets studier. I mötena deltog vanligen en eller två företrädare för varje nationell kontaktpunkt samt i lämpliga fall företrädare för andra externa enheter. I samband med dessa formella möten för nätverkets nationella kontaktpunkter anordnades även arbetsseminarier och/eller möten för arbetsgruppen för nätverkets ordlista och tesaurus (se nedan).

För att möta de behov som identifierats fortsatte under 2010 dessutom arbetsseminarierna för nätverkets nationella kontaktpunkter. De inbegrep seminarier om hur nätverkets jämförbarhet och synlighet kan förbättras, om utveckling och förbättring av kvaliteten på rapporter och andra resultat, om utveckling av operativa protokoll och vägledande kommentarer samt den fortsatta utvecklingen av nätverkets webbplats och system för informationsutbyte.

Partnersamverkan och möten för att öka tillgången till all information rörande nätverket och för att underlätta informationsutbytet mellan mer erfarna och nyare nationella kontaktpunkter fortsatte under 2010. Många nationella kontaktpunkter organiserade partnernöten och/eller bjöd in andra nationella kontaktpunkter till nationella möten. Sammanlagt anordnades nästan 30 arrangemang under 2010, varav många dessutom hade

deltagare som företrädde kommissionen och/eller nätverkets tjänsteleverantörer (GHK-COWI).

### **5.1.2. Nätverksarbete på nationell nivå**

De nationella kontaktpunkterna ska som nämnts ovan även utveckla ett nationellt nätverk bestående av ett brett urval av relevanta berörda parter. Nätverkets nationella kontaktpunkter och styrelsens medlemmar bidrog i detta syfte till att öka nätverkets synlighet på nationell nivå, särskilt för beslutsfattare, genom att organisera en rad olika aktiviteter, bland annat konferenser och andra arrangemang som t.ex. nationella nätverksmöten. Arrangemangen var ofta mycket välbesökta och utgjorde bra tillfällen för att rapportera om nätverkets aktiviteter och bredda de nationella nätverken. En del av arrangemangen drog till sig intresse från nationella massmedier. Några nationella kontaktpunkter deltog även i arrangemang som organiserades av andra (nationella) berörda parter och presenterade nätverket.

Nästan alla nationella kontaktpunkter organiserade ett eller flera nationella nätverksmöten och andra arrangemang som inbegrep deras nätverkspartner. Lettlands nationella kontaktpunkt organiserade i början av 2010 t.ex. ett nationellt möte för att förtydliga sin översättning av termer rörande återvändande för nätverkets ordlista. Senare under året organiserade Spaniens nationella kontaktpunkt ett möte för att förbättra samarbetet med andra relevanta observationsorgan i landet. I mars organiserade eller stödde nätverkets nationella kontaktpunkter flera arrangemang, bland annat ett expertmöte om underåriga utan medföljande vuxen som ingick i en asylkonferens anordnad av General Directors of Immigration Services Conference (GDISC) i Nederländerna, ett nationellt nätverksmöte om attityder gentemot migranter med särskilt fokus på massmedia, samt ett informationsmöte i Slovakien för studenter som är intresserade av nätverket.

Senare under 2010 använde de flesta av nätverkets nationella kontaktpunkter sina nationella arrangemang för att uppmärksamma nya studier och rapporter från nätverket eller för att diskutera kommande sådana. Nätverkets studie "Att möta behovet av arbetskraft genom migration" fick stor uppmärksamhet i många medlemsstater och i Österrike, Estland, Frankrike, Irland, Italien, Luxemburg, Slovakien och Polen organiserade de nationella kontaktpunkterna konferenser och arbetsseminarier kring detta ämne för att presentera de första resultaten av de nationella rapporterna och EU:s sammanfattande rapport.

### **5.1.3. Nätverkssamarbete med andra relevanta enheter**

I linje med sitt uppdrag och med hänsyn till att man måste se till att verksamheten är konsekvent och samordnad med relevanta instrument och strukturer inom EU fortsatte nätverket sitt samarbete med andra enheter<sup>11</sup>, särskilt i fråga om särskilda studier och politiska områden. Särskilt fokus lades på att fortsätta arbetet med att vidareutveckla samarbetet med kommissionens Eurostat och GD Forskning och utbildning, samt med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA). Dessutom betonades arbetet för att garantera enhetlighet och samordning med Europeiska stödkontoret för

---

<sup>11</sup> En uttömmande förteckning över relevanta enheter är tillgänglig på nätverkets webbplats (<http://www.emn.europa.eu>) under "Useful Links", samt när det gäller andra databaser under "Other Databases".

asylfrågor. Förutom en norsk enhets deltagande i nätverket ([avsnitt 3.3](#)) prioriterade styrelsen upprättandet av förbindelser i syftet att öka nätverkets synlighet genom att främja dess arbete, samt upprättandet av kontakter med relevanta enheter i Schengenstater som inte är medlemsstater i EU (Island, Liechtenstein och Schweiz) och med blivande nationella kontaktpunkter i länder som är i slutskedet av processen för anslutning till EU. Förutom presentationer av nätverket vid (inter)nationella konferenser vidtog under 2010 inga särskilda åtgärder när det gäller dessa prioriteringar.

Följande särskilda aktiviteter ägde rum under 2010:

- Inom ramen för studierna ”Att möta behovet av arbetskraft genom migration” och ”Tillfällig och cirkulär migration” har nätverket för den förstnämnda studien upprätthållit kontakten med **Eurocities**<sup>12</sup> och **Independent Network of Labour Migration and Integration Experts – LINET** (ett oberoende nätverk för experter på arbetskraftsmigration och integration)<sup>13</sup>, samt med **Arbetsgruppen för tillfällig och cirkulär migration** som samordnas av tankesmedjan **European Policy Centre (EPC)**<sup>14</sup> för den sistnämnda studien. Eurocities bidrog särskilt till den sammanfattande rapporten ”Att möta behovet av arbetskraft genom migration”, där städernas perspektiv presenterades.
- Inom ramen för samarbetet med **Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA)** genomfördes ett ömsesidigt utbyte av resultat från de kompletterande studierna om underåriga utan medföljande vuxen (nätverket) och om asylsökande barn i EU:s medlemsstater som skilts från sina föräldrar<sup>15</sup>. Några nationella knutpunkter fyllde dessutom på frivillig basis i ett frågeformulär för FRA:s studie ”Grundläggande rättigheter för olagliga migranter”. FRA:s deltagande i *arbetsgruppen för nätverkets ordlista och tesaurus* har också fortsatt.

## **5.2. Årsrapporter, studier och särskilda undersökningar**

Insamling och analys av information om migration och asyl i EU:s medlemsstater för att stödja politiska beslut fortsatte att utgöra nätverkets kärnverksamhet. Den grundläggande metod som tillämpas för att utarbeta en rapport eller studie består i att en nationell kontaktpunkt utarbetar en nationell rapport enligt gemensamma specifikationer som tagits fram av nätverket. Utifrån denna nationella rapport utarbetas sedan en sammanfattande rapport där de viktigaste resultaten betonas och sätts in i ett EU-perspektiv. På detta sätt kan man ”filtrera” fram den information som är relevant och samtidigt producera en källa till mer detaljerade uppgifter.

Avsikten är att alla nationella kontaktpunkter ska delta i alla aktiviteter, men så är det olyckligtvis inte. Det beror framför allt på den nuvarande utvecklingssituationen hos

---

<sup>12</sup> <http://www.eurocities.eu>

<sup>13</sup> <http://www.labourmigration.eu/network>

<sup>14</sup> [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_1237\\_temporary\\_and\\_circular\\_migration\\_wp35.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1237_temporary_and_circular_migration_wp35.pdf)

<sup>15</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_sep\\_asylum\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_sep_asylum_en.htm).

vissa nationella kontaktpunkter som (ännu) inte deltar fullt ut i nätverket. Ett annat problem som nätverket är medvetet om och arbetar för att åtgärda är den eftersläpning som ofta inträffar när de nationella rapporterna ska lämnas in.

Detta avsnitt innehåller en redogörelse för de framsteg som gjorts under 2010 och korta sammanfattningar av resultaten från de årsrapporter och studier som slutförts, samt en översikt över de särskilda undersökningar som inletts under året. Alla slutförda nationella och sammanfattande rapporter görs tillgängliga på nätverkets webbplats.<sup>16</sup>

### 5.2.1. Årliga policyrapporter<sup>17</sup>

I enlighet med artikel 9 i rådets beslut 2008/381/EG ges i Europeiska migrationsnätverkets årliga policyrapport en övergripande inblick i de viktigaste händelserna på det politiska och rättsliga området (också EU-lagstiftning) samt i offentliga debatter på området för migration och asyl. Dessutom görs relevanta statistiska uppgifter tillgängliga för att i siffror ge en kvantitativ förklaring till utvecklingen.

*Europeiska migrationsnätverkets årliga policyrapport 2009* markerade en ny strategi jämfört med tidigare år genom att man rapporterar om de framsteg som gjorts för att uppfylla de åtaganden som ingår i uppföljningsmetoden för övervakningen av den europeiska pakten för invandring och asyl<sup>18</sup>. Första årsrapporten om invandring och asyl från kommissionen täckte år 2009 och bestod av ett meddelande<sup>19</sup> där utvecklingen under året på både EU-nivå och nationell nivå lyfts fram tillsammans med kommissionens rekommendationer, och en faktarapport (arbetsdokument från kommissionens avdelningar)<sup>20</sup>. I faktarapporten sammanfattas de viktigaste händelserna som inträffat eller planerats, på EU- och medlemsstatsnivå, för varje åtagande i pakten. Redovisningen av utvecklingen på nationell nivå baserades i hög grad på information som nätverket bidragit med. Sammanfattningen av 24 nationella kontaktpunkters fullständiga nationella rapporter, som förutom det som hänt i fråga om uppföljningsmetoden inbegrep utvecklingen på området för asyl och migration, omarbetades sedan till nätverkets årliga policyrapport 2009, som offentliggjordes i augusti 2010.

Samma metod tillämpades för nätverkets *Årliga policyrapport 2010*, som den här gången innehöll relevant information om Stockholmsprogrammet och dess åtföljande handlingsplan, i enlighet med det särskilda kravet i rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser om kommissionens första årsrapport om asyl och invandring från juni 2010<sup>21</sup>. Liksom tidigare år lämnade de nationella kontaktpunkterna in sina nationella bidrag i

---

<sup>16</sup> Rapporterna är tillgängliga på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under "EMN Outputs".

<sup>17</sup> Rapporterna är tillgängliga på nätverkets webbplats under "EMN Outputs: Annual Policy Reports".

<sup>18</sup> KOM(2009) 266.

<sup>19</sup> KOM(2010) 214.

<sup>20</sup> [SEK\(2010\) 535](#).

<sup>21</sup>

<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/related.aspx?bid=86&grp=16875&lang=EN&id=352>. Slutsatserna bekräftades senare av Europeiska rådet den 17 juni 2010.

slutet av 2010, vilka sedan användes för att utarbeta kommissionens rapport för 2010 och åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar<sup>22</sup>.

De här bidragen till kommissionens årsrapporter om invandring och asyl visar att nätverket har kapacitet och förmåga att inom snäva tidsramar samla in och sammanfatta omfattande nationella uppgifter från en rad olika källor som är relevanta för politiska beslutsfattare.

Parallellt med och som ett komplement till ovanstående rapporter slutfördes även arbetet med *Europeiska migrationsnätverkets årliga policyrapport 2008*, som är baserad på 23 nationella rapporter. Det innebär att det nu finns en komplett uppsättning årliga policyrapporter som sträcker sig tillbaka till 2004, vilket gör det möjligt att bedöma asyl- och migrationspolitikens utveckling över en period som omfattar flera år.

### **5.2.2. Årsrapporter om statistik över migration och internationellt skydd<sup>23</sup>**

Syftet med dessa årsrapporter är att lägga fram en analys av de statistiska trenderna i fråga om asyl och migration, inbegripet illegal invandring, gripanden och återsändande, som bygger på kommissionens Eurostatstatistik. I tillämpliga fall används även kompletterande uppgifter utöver de som är tillgängliga från Eurostat. Nätverkets nationella kontaktpunkter analyserar i samarbete med sina respektive nationella dataleverantörer de relevanta uppgifterna för sina medlemsstater och lägger fram en analytisk nationell rapport om mönster och trender i enlighet med gemensamma specifikationer.

Nätverket arbetar med att slutföra en serie sådana årsrapporter som även kommer att göra det möjligt att analysera trender och utvecklingsmönster på lång sikt i hela EU. För närvarande finns det sådana här rapporter för åren från 2001 till och med 2008. Det ska nämnas att det alltid finns en inneboende tidsfördröjning i samband med framställningen av en årsrapport. Skälet är att alla relevanta uppgifter inte är tillgängliga förrän ungefär 15 månader efter ett visst referensår. Vissa uppgifter, t.ex. information om internationellt skydd, är dock tillgängliga mycket tidigare. Detta innebär bland annat att nätverket inte kunde börja analysera statistiken för 2009 förrän mot slutet av 2010.

Ett exempel på den typ av analys som görs är arbetet med den sammanfattande rapporten för *Årsrapporten om statistik över migration och internationellt skydd 2007* som slutfördes i december 2010. I rapporten presenteras jämförbara situationer och tendenser på asylområdet (förstagångsansökningar samt första och slutgiltiga beslut) och migration (migrationsflöden, befolkning efter medborgarskap, uppehållstillstånd, antal gripanden och antal återsändanden). Rapporten visar t.ex. att den största andelen asylsökande per tusen invånare fortfarande var koncentrerad till fyra medlemsstater, dvs. Sverige, Malta, Grekland och Österrike. I alla dessa medlemsstater hade, med undantag för Österrike, andelen asylsökande ökat sedan det föregående året. Generellt har antalet asylsökande minskat i de flesta medlemsstater mellan 2006 och 2007. Estland, Lettland och Portugal var de medlemsstater som hade de lägsta andelarna asylsökande, även i absoluta tal.

---

<sup>22</sup> KOM(2011) 291 och SEK(2011) 620.

<sup>23</sup> Rapporterna är tillgängliga på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under ”EMN Outputs: Migration and International Protection Statistics”.

När det gäller migrationsflöden fanns det inga förändringar av betydelse i EU-27 i dess helhet. Mellan 2006 och 2007 ökade den positiva nettomigrationen i några medlemsstater (Österrike, Belgien, Tjeckien, Finland, Tyskland, Spanien, Slovenien, Slovakien, Sverige och Storbritannien), medan den sjönk i andra (Ungern, Irland, Italien och Malta). Bland EU-15 var det endast Nederländerna som hade en negativ nettomigration och i EU-10 gällde samma sak för Estland, Lettland, Litauen och Polen. När det gäller befolkning efter medborgarskap i EU 15-medlemsstaterna rapporterade Irland, Spanien, Österrike, Belgien och Tyskland den största andelen icke-inhemsk befolkning (8–10,5 procent) och i EU 10-medlemsstaterna var det Lettland och Estland som rapporterade de högsta andelarna (16–19 procent), framför allt på grund av deras icke-medborgare. Familjeåterförening och familjebildning var fortfarande det främsta skälet till beviljande av uppehållstillstånd. En viktig tendens sedan 2006 har dock varit ett ökat antal beviljade arbetstillstånd i flera EU 10-medlemsstater för att möta behovet av arbetskraft, samt en allmän nedåtgående tendens när det gäller uppehållstillstånd för familjemedlemmar i EU 25-medlemsstater, som delvis förklaras av införandet av nya krav i lagstiftningen.

I de flesta medlemsstater vid EU:s yttre gränser (hav och land) ökade antalet avslag under 2007. I t.ex. Estland, Finland, Irland, Lettland och Spanien ökade antalet avslag, vilket i en del fall var en tendens som hade pågått sedan 2005. När det gäller gripanden är bilden mer komplex för 2007, då några medlemsstater registrerade en ökning av antalet gripna personer och andra en minskning. Den allmänna tendensen i fråga om återsändanden under 2007 gick i riktning mot en tydlig minskning.

Nätverket tog sig även an arbetet med *Årsrapporten om statistik över migration och internationellt skydd 2008*, som för första gången baserades på uppgifter som tillhandahållits i enlighet med rådets förordning (EG) nr 862/2007 om migrationsstatistik. Den process som följdes när de nationella rapporterna utarbetades skilde sig därför från tidigare år och underlättades av tjänsteleverantören som tog fram mallar för standardiserade tabeller som var lämpliga för de nya typerna av uppgifter som fanns och som de nationella kontaktpunkterna skulle fylla i. De nationella rapporterna är för närvarande tillgängliga på nätverkets webbplats och den sammanfattande rapporten, som ska vara färdig 2011, är mer analytisk än tidigare år så att man kan identifiera samband med utvecklingen på det politiska området.

### 5.2.3. Nätverkets studier<sup>24</sup>

Europeiska migrationsnätverket kan i enlighet med artikel 9.2 i rådets förordning 2008/381/EG genomföra studier, enligt gemensamma specifikationer, om särskilda migrations- och asylrelaterade frågor som behövs som stöd i arbetet med att utforma politiken. Nätverket slutförde och offentliggjorde en rad relevanta studier under 2010, vilka sammanfattas senare i detta avsnitt.

När det gäller de studier som slutfördes under 2009, dvs. ”Olika nationella praktiker för att bevilja skyddsstatus som inte harmoniserats inom EU” och ”Mottagande-, återsändande- och integrationspolitik för ensamkommande barn och uppgifter om deras antal – en jämförande EU-studie”, gjordes flera uppföljningar. Den sistnämnda studien användes vid utarbetandet av kommissionens handlingsplan för underåriga utan

---

<sup>24</sup> De olika rapporterna är tillgängliga på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under ”EMN Outputs: EMN Studies”.

medföljande vuxen<sup>25</sup> som antogs i maj 2010 och dess resultat presenterades vid ett flertal arrangemang, särskilt vid en konferens som organiserades under ledning av det belgiska ordförandeskapet för Europeiska unionen<sup>26</sup>.

Nätverket kommer under 2011 att genomföra ytterligare två studier, dvs. en om "Viseringspolitik som migrationskanal" och en om "Konkreta lösningar för att minska olaglig migration". Dessutom planeras en uppdatering av 2009 års nätverksstudie "Organisationen av asyl- och migrationspolitik i EU:s medlemsstater" och eventuellt en fokusstudie som inbegriper en mindre grupp nationella kontaktpunkter om "Individuella profiler och migrationsbanor hos gränsarbetare som är tredjelandsmedborgare – Fallet Luxemburg" (*Individual profiles and migration trajectories of third-country national cross-border workers - The case of Luxembourg*).

### **5.2.3.1. Att möta behovet av arbetskraft genom migration**

Syftet med studien "Att möta behovet av arbetskraft genom migration" var att förstå strategierna för att möta arbetsmarknadens behov och brister i medlemsstater med migrerande arbetstagare från tredjeland, att förstå hur effektiva dessa strategier upplevs vara och att undersöka den effekt som den senaste tidens ekonomiska nedgång och återhämtning har på dessa strategier. Studien omfattar perioden från 2004 och fram till slutet av 2010. Den innehåller statistiska uppgifter fram till slutet av 2009. Förutom de 23 nationella kontaktpunkter som deltagit i studien har även ovannämnda arbetsgrupper från Eurocities bidragit (arbetsgruppen för ekonomisk migration och arbetsgruppen för migration och integration).

I studien jämförs EU-medlemsstaternas strategier på området för ekonomisk migration när det gäller att möta behov av arbetskraft genom migration för högutbildad, utbildad och lågutbildad arbetskraft. De flesta medlemsstater har integrerat migrationsfrågorna i sin övergripande vision och sitt strategiska tänkande om hur nuvarande och kommande brister på arbetskraft ska motverkas. Några medlemsstater har dock en tydligare vision om hur medborgare från tredjeland kan bidra till att möta deras behov av arbetskraft. Flera medlemsstater vidtar särskilda åtgärder för att främja och underlätta för tredjelandsmedborgare att invandra av sysselsättningskäl inom vissa sektorer av ekonomin, medan andra fäster större vikt vid att möta arbetskraftsbrister genom att främst utnyttja den nationella arbetskraften och inte betrakta arbetskraftsmigration som ett centralt behov. En del medlemsstater har vidtagit särskilda lagstiftningsåtgärder för att reglera användningen av migration för att möta efterfrågan på arbetskraft. I andra medlemsstater reglerar man arbetskraftsmigrationen genom den allmänna nationella migrationslagstiftningen. I studien beskrivs även de metoder och verktyg som medlemsstaterna använder för att genomföra politiken och lagstiftningen när det gäller ekonomisk migration, t.ex. genom att upprätta förteckningar över sysselsättningar där det finns brister, analysera arbetsgivarnas behov och fastställa kvoter. De flesta medlemsstater har inte inrättat några särskilda åtgärder för att integrera arbetskraftsmigranter utan tillämpar integrationsåtgärderna på samma sätt för alla tredjelandsmedborgare.

---

<sup>25</sup> [KOM\(2010\) 213](#), 6.5.2010.

<sup>26</sup> *Unaccompanied Minors: children crossing the external borders of the EU in search of protection*, 9–10 december 2010.

I de sammanfattande rapporternas slutsatser betonas att det kan finnas ett behov av konsolidering och vidareutveckling av politik och lagstiftning för att underlätta ekonomisk migration i syfte att tillgodose behovet av arbetskraft. Dessutom understryker medlemsstaterna hur viktig en flexibel och attraktiv arbetsmarknad är för att garantera medlemsstaternas och EU:s konkurrenskraft.

### ***5.2.3.2. EU-program och -strategier för hjälp till återvändande till och reintegration i tredjeländer***

Återvändande är ett nödvändigt inslag i migrationspolitiken och syftet med den här studien var att rikta uppmärksamheten på och kartlägga de olika former av assisterat återvändande som finns i EU:s medlemsstater. Studien underlättar härigenom en jämförande analys och stödjer eventuella åtgärder för att vidareutveckla politiken på nationell nivå och EU-nivå. Detta uppnås genom en analys av de olika strategier för program för assisterat återvändande som tillämpas i medlemsstaterna i syfte att identifiera de erfarenheter som gjorts, bästa praxis och möjliga synergieffekter för att vidareutveckla och förbättra dessa program i EU. Den sammanfattande rapporten, som är baserad på nationella rapporter från 22 medlemsstater, kommer även den att ligga till grund för ett meddelande från kommissionen om återvändande 2012.

Nästan alla medlemsstater erbjuder assisterat återvändande. I vilken utsträckning detta är tillgängligt varierar dock. En del medlemsstater har fullskaliga program, ofta sedan flera år tillbaka, medan andra först på senare tid har inrättat (pilot)projekt med stöd från Europeiska återvändandefonden. Sedan finns det även andra medlemsstater som är i det stadiet där de fortfarande undersöker möjligheten att starta sådana projekt. Eftersom assisterat återvändande i allt högre grad betraktas som ett giltigt alternativ till påtvingat återvändande och ofta även anses vara att föredra, har man vidtagit eller kommer att vidta åtgärder för att göra den här formen av återvändande till ett hållbart och genomförbart alternativ.

Medlemsstaterna betonade värdet av program eller projekt för assisterat återvändande på grund av deras potential att hantera de rädslor och den oro som tredjelandsmedborgare kan ha inför tanken på att återvända. De rapporterade också att man ändrat fokus från att organisera assisterat återvändande med huvudsaklig inriktning på fasen före återvändandet och transportfasen, till att även inbegripa fasen efter återvändandet. Fasen efter återvändandet kan då bland annat omfatta utveckling och utbildning, hjälp med att inrätta en näringsverksamhet (affärsplan) genom finansiella resurser och/eller företagsrådgivning, samt allmän rådgivning. I centrum för dessa åtgärder med fokus på fasen efter återvändandet ligger särskilt en strävan att uppnå en framgångsrik återintegrering av den återvändande personen samtidigt som ett hållbart återvändande i allmänhet eftersträvas.

Studiens slutsatser är att mer heltäckande och sammanhängande ”paket” eller program för assisterat återvändande som spänner över de olika faserna i återvändandet bör övervägas. Detta trots de betydande åtgärder som medlemsstaterna och deras genomförandepartner har vidtagit för att göra assisterat återvändande till ett genomförbart alternativ med hållbara resultat. Hur kostnadseffektivt och hållbart assisterat återvändande verkligen blir, samt i vilken mån de återvändande får en human och värdig väg tillbaka, beror inte bara på de enskilda åtgärder som organiseras i faserna före transporten eller efter återvändandet, utan även och framför allt på i vilken utsträckning åtgärderna bygger på varandra och bildar ett sammanhängande och heltäckande paket.



### **5.2.3.3. Tillfällig och cirkulär migration, nuvarande politisk praxis och framtida alternativ i EU:s medlemsstater**

Även den här nätverksstudien, som också genomfördes under 2010, är mycket aktuell i en rad olika politiska debatter. Studien möter särskilt behovet av ökad kunskap om tillfällig och cirkulär migration, inom ramen för den europeiska sysselsättningspolitiken och strategin för Europa 2020 samt den övergripande strategin för migration. Som redan nämnts kommer resultaten av den här studien att ligga till grund för det meddelande från kommissionen och åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar om utvecklingen av en övergripande strategi för migration som är planerade till hösten 2011, särskilt i fråga om sambandet mellan migration och utveckling. Intresset för studien var mycket stort även i den arbetsgrupp för tillfällig och cirkulär migration som samordnas av European Policy Centre (EPC).

Syftet med studien är att ge en översiktlig bild av de olika politiska preferenser, åsikter och utformningar som förekommer i medlemsstaterna, samt de särskilda bestämmelser, program och åtgärder som eventuellt inrättats för att främja tillfällig och cirkulär migration. Studien syftar även till att utveckla en djupare förståelse för särdragen i mönstren för tillfällig och cirkulär migration när det gäller de kategorier av tredjelandsmedborgare som berörs av dessa former av migration, inbegripet en granskning och en analys av befintlig statistik och empiriska bevis. Slutligen syftar studien till att försöka identifiera erfarenheter, bästa praxis och rekommendationer som kan utforskas vidare på politisk nationell nivå och unionsnivå. Härigenom vill man möta de krav som rådet genom dess slutsatser och Stockholmsprogrammet ställt när det gäller vidare utforskning och utveckling av cirkulär migration som en del av EU:s migrationspolitik.

### **5.2.4. Särskilda undersökningar**

Nätverkets särskilda undersökningar är fortfarande ett viktigt, flexibelt och användbart verktyg för att snabbt samla in jämförbar information om en viss, aktuell fråga. De kan inledas av en nationell kontaktpunkt eller av kommissionen och besvaras vanligen inom fyra veckor. Därefter görs en sammanställning av alla svar som sprids inom åtta veckor från det att undersökningen inleddes. Svaren görs nu även tillgängliga för allmänheten via nätverkets webbplats,<sup>27</sup> förutsatt att detta godkänts av de nationella kontaktpunkter som lämnat bidrag till undersökningen. Sammanställningarna av alla särskilda undersökningar, som nu är över 300, har utvecklats till en värdefull informationskälla för såväl kommissionen som nätverkets nationella kontaktpunkter.

Värdet och relevansen hos detta verktyg kan mätas utifrån hur mycket det används av nätverkets nationella kontaktpunkter och kommissionen. Sammanlagt inleddes 99 särskilda undersökningar under 2010, vilket motsvarar en ökad användning på 11 procent jämfört med föregående år. Varje undersökning har gett i genomsnitt 16 individuella svar eller sammanlagt mer än 1 600 individuella svar från nätverkets nationella kontaktpunkter. En ytterligare uppdelning visar att 88 procent av alla undersökningar fick i genomsnitt 10 eller fler svar, 67 procent fick 15 eller fler svar och 13 procent fick 20 eller fler svar. De ämnen som fick de högsta genomsnittliga svarsfrekvenserna var gränser, ekonomisk migration, familjeåterförening, skydd, integration och bosättning.

---

<sup>27</sup> Svaren är tillgängliga på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under "EMN Outputs: EMN Ad-Hoc Queries".

Under 2010 gjordes framsteg när det gäller att få processen för de särskilda undersökningarna att fungera bättre genom utvecklingen av ett onlinesystem som är tillgängligt via nätverkets system för informationsutbyte (se även avsnitt 5.4). När den här onlinefunktionen först infördes fanns det svårigheter och efter omfattande testning förväntas därför det nya systemet börja fungera fullt ut under 2011.

#### **5.2.4.1. Ämnen och prioriteringar för särskilda undersökningar under 2010**

Alla nationella kontaktpunkter inledde minst en särskild undersökning under 2010. De nationella kontaktpunkterna i Finland, Frankrike och Belgien har med 12, 11 respektive 10 stycken inlett flest undersökningar. De särskilda undersökningarna gällde en rad olika mycket aktuella migrations- och asylfrågor. Den vanligaste frågan var den om skydd, som stod för 32 procent av alla särskilda undersökningar, och gällde bland annat en medlemsstats erkännande av subsidiärt skydd som beviljats i en annan medlemsstat, insamling och lagring av uppgifter samt frågor rörande social trygghet. Flera undersökningar gällde de särskilda villkor som gäller för medborgare från tredjeländer, som t.ex. Haiti, Afghanistan, Sri Lanka, Armenien/Azerbajdzjan, Tjetjenien och Ryssland.

Ytterligare en fråga som behandlades var frågan om bosättning, som stod för 18 procent av de särskilda undersökningarna. På det området behandlades en rad olika ämnen, som t.ex. medlemsstaternas policy för bosättning i de fall där obligatoriskt avlägsnande är omöjligt, ställningen för tredjelandsmedborgare som inte kan återsändas, registrering och övervakning av utländska medborgare, medlemsstaternas policy i fråga om identitetshandlingar, hur uppehållstillstånd och arbetstillstånd hanteras (tillsammans eller separat från varandra) och om avgifter tas ut, hur man ska hantera missbruk av förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, samt hur parallella rättsliga status kan hanteras.

Nästan 10 procent av de särskilda undersökningarna var inriktade på återvändandefrågor, huvudsakligen återvändandepolicyn för särskilda grupper, t.ex. tjetjener till Ryssland, eritreaner, pakistanska medborgare efter översvämningarna 2010 och egyptier, produktiva återvändanden, policyn rörande återvändande barn och alternativ till förvar.

De frågor som var direkt relaterade till genomförandet av EU:s regelverk stod för 8 procent av alla särskilda undersökningar. Hit hörde frågor som t.ex. regleringen av inreseförbud enligt artikel 11 i direktiv 2008/115/EG om återvändande, hur medlemsstaterna tillämpar bestämmelserna i rådets direktiv 2003/9/EG på asylsökande som omfattas av Dublinförordningen, om medlemsstaterna begränsar giltighetstiden för redan utfärdade uppehållstillstånd och/eller om medlemsstaterna har för avsikt att ta ut avgifter för att utfärda uppehållstillstånd enligt rådets förordning (EG) nr 380/2008 om enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland.

Andra särskilda undersökningar gällde gränser, ekonomisk migration, familjeåterförening, olaglig invandring, integration, trafficking och viseringar.

Kommissionen inledde även fyra särskilda undersökningar som främst syftade till att ligga till grund för olika politiska åtgärder. Två av undersökningarna gällde ekonomisk migration (säsongarbetare och företagsintern överföring av personal) och erkännande av kvalifikationer som erhållits i länder utanför EU. En handlade om klassificeringen av viseringar och genomfördes för att utarbeta specifikationer för studien om

viseringspolitiken. Ytterligare en undersökning gällde en särskild fråga rörande uppehållstillstånd och avgiftsnivån för tredjelandsmedborgare som arbetar i medlemsstaterna och genomfördes inom ramen för förslaget till direktiv om ett kombinerat tillstånd. En annan undersökning, som inleddes av Frankrikes nationella kontaktpunkt efter jordbävningen i Haiti, lades fram för kommissionens kommitté för frågor om invandring och asyl i mars 2010.

När det gäller undersökningen om säsongsarbetare inkom 21 svar, inklusive från Danmark, och den information som samlats in användes som underlag för den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning<sup>28</sup> och dess sammanfattning<sup>29</sup>, med särskilda hänvisningar till statistiska uppgifter som samlats in via nämnda nationella kontaktpunkter. På samma sätt användes information som hämtats från den här undersökningen för den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal<sup>30</sup>.

Kommissionens förslag till direktiv om ett kombinerat tillstånd från 2007<sup>31</sup> inbegrep en sammanställning av lagstiftning och praxis när det gäller olika frågor som var av betydelse för utkastet till direktiv vid den tidpunkten. I och med Lissabonfördragets ikraftträdande ombads kommissionen att tillhandahålla uppdaterade faktauppgifter om bland annat hur många medlemsstater som redan infört ett kombinerat tillstånd som omfattar både uppehålls- och arbetstillstånd samt nivån på de avgifter som medlemsstaterna tar ut. Kommissionen samlade in informationen från medlemsstaterna genom en särskild nätverksundersökning, och de svar som inkom från 20 medlemsstater användes för att fungera som underlag för förhandlingarna om direktivet i både rådet och Europaparlamentet.

### **5.3. Nätverkets ordlista och tesaurus**<sup>32</sup>

Nätverkets flerspråkiga ordlista omfattar mer än 300 termer som rör asyl och migration. Den upprättades för att förbättra jämförbarheten mellan EU:s medlemsstater genom att utveckla en gemensam förståelse för termer och definitioner. Den har integrerats i nätverkets webbplats som ett interaktivt verktyg. Ordlistan tjänar som ett referensdokument för nätverkets nationella kontaktpunkter och deras nätverksmedlemmar, samt övriga verksamma på asyl- och migrationsområdet. Den ska göra det lättare att förstå och jämföra nationella situationer samt harmonisera politiska begrepp, inklusive när media rapporterar om frågor som rör asyl och migration. I nätverkets studier hänvisas allt oftare till ordlistans definitioner när man samlar in uppgifter om specifika områden och de nationella kontaktpunkterna har rapporterat en hög nivå av tillfredsställelse med den här strategin från sina nationella nätverk.

---

<sup>28</sup> SEK(2010) 887.

<sup>29</sup> SEK(2010) 888.

<sup>30</sup> SEK(2010) 884.

<sup>31</sup> KOM(2007) 638 och SEK(2007) 1408.

<sup>32</sup> [ISBN 978-92-79-14979-5 \(januari 2010\)](http://www.emn.europa.eu), även tillgänglig på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under "EMN Outputs: EMN Glossary".

Ordlistan har utarbetats av arbetsgruppen för nätverkets ordlista och tesaurus, vars medlemmar kommer från Europeiska migrationsnätverket och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. Arbetsgruppen har mötts vid sex olika tillfällen under 2010 för att diskutera, definiera och enas om termer. Det har ofta handlat om särskilda frågor som uppkommer under arbetet med nätverkets studier och annan produktion. Arbetsgruppens medlemmar ombeds även att översätta och vidareutveckla termer mellan mötena. En tryckt version av ordlistan publicerades och mer än 2 000 exemplar distribuerades till berörda parter på nationell nivå och EU-nivå. Arbetet har även inriktats på att översätta definitioner och termer till franska, tyska, portugisiska, italienska och spanska med målet att framställa ett kompendium av den uppdaterade ordlistan under 2011. Man har även diskuterat att införliva ordlistan i EU:s flerspråkiga termbas IATE (Inter-Active Terminology for Europe)<sup>33</sup>.

Vissa framsteg har gjorts i fråga om vidareutvecklingen av nätverkets tesaurus, som ska underlätta sökning efter de dokument som ingår i nätverkets system för informationsutbyte.

#### **5.4. System för informationsutbyte**

Omfattande arbete har under året lagts ner på att reinitiera systemet för informationsutbyte och införa en funktion för särskilda undersökningar, främst av nätverkets tjänsteleverantör (iLiCONN). Efter vissa inledande bakslag med registreringsprocessen för de nationella kontaktpunkterna gick systemet att använda igen. Det blev dock mycket tydligt att systemet inte längre uppfyller nätverkets behov och krav samt att utformningen av den offentliga webbplatsen måste uppdateras. Därför inleddes omfattande diskussioner, bland annat inom ramen för ett särskilt arbetsseminarium, om hur systemet och den offentliga webbplatsen kunde utvecklas för att bättre motsvara behoven hos de nationella kontaktpunkterna och öka nätverkets synlighet (se avsnitt 5.5.2 nedan). Detta arbete kommer att fortsätta under 2011. Systemet för informationsutbyte används för närvarande för att dela dokument med nätverkets nationella kontaktpunkter, bland annat för möten och studier samt för referenser.

#### **5.5. Ett synligare nätverk**

Flera steg har tagits för att lyfta fram nätverket för beslutsfattare på nationell nivå och EU-nivå samt för att informera allmänheten om dess mål och den nuvarande och framtida verksamheten. Alla resultat görs tillgängliga för allmänheten, huvudsakligen via nätverkets webbplats och publikation av vissa studier. De presenteras även vid arbetsseminarier, seminarier, möten och konferenser på EU-nivå och nationell nivå. Som en del av den 15:e internationella Metropolitkonferensen 2010 organiserade t.ex. nätverkets nationella kontaktpunkter i Nederländerna och Tyskland, i samverkan med de nationella kontaktpunkterna i Finland, Italien, Sverige och Storbritannien samt en rad olika experter på området, ett arbetsseminarium under rubriken ”Förvaltningen av cirkulär migration” som kompletterade nätverkets studie om tillfällig och cirkulär migration. De nationella kontaktpunkterna planerar även att hålla ett arbetsseminarium vid Metropolitkonferensen i september 2011 som kommer att komplettera nätverkets studie ”Konkreta lösningar för att minska olaglig migration”.

---

<sup>33</sup> <http://iate.europa.eu/>

Dessa ansträngningar för att öka nätverkets synlighet intensifierades under 2010, särskilt tack vare utvecklingen av en kommunikations- och informationsstrategi för nätverket. I strategin sammanförs huvudmålen för informationsverksamheten samtidigt som centrala budskap baserade på nätverkets vision och värderingar föreslås. Dessutom fastställs nätverkets viktigaste parter och målgrupper, de verktyg och kanaler som är mest lämpliga för att nå dessa olika typer av mottagare samt ett förslag till genomförandeplan.

Nedan beskrivs de viktigaste aktiviteter som genomförts och de framsteg som gjorts under 2010.

### **5.5.1. Nätverkets logotyp**

För att skapa en gemensam identitet för nätverket skapades en logotyp som formellt godkändes i maj 2010. Ett inslag i logotypen är att ha olika versioner med frasen "Europeiska migrationsnätverket" på alla 23 officiella språk i medlemsstaterna. Nätverkets medlemmar använder nu logotypen i alla officiella publikationer och på deras nationella webbplatser, inbegripet deras särskilda språkversion(er) för de nationella användarna.

### **5.5.2. Nätverkets webbplats och nationella webbplatser**

Nätverkets webbplats fungerar även som det viktigaste verktyget för att göra nätverkets olika resultat tillgängliga för allmänheten (se även avsnitt 5.4). Under 2010 fräschade tjänsteleverantören (iLiCONN) upp webbplatsens sidor, men det blev tydligt att utformningen måste uppdateras. Webbplatsen fungerar även som en portal genom vilken nätverkets medlemmar kan få åtkomst till systemet för informationsutbyte. En viktig förändring under 2010 var introduktionen av en ny adress för webbplatsen, dvs. <http://www.emn.europa.eu>, samtidigt som en omdirigering från den tidigare webbadressen behålls.

Antalet besök på webbplatsen övervakas veckovis för att få en bättre förståelse av åtkomstens skala och räckvidd samt för att stödja övervakningsprocessen av de framsteg som görs för att öka nätverkets synlighet. Det analysverktyg från Google som används för detta visar att webbplatsen har i genomsnitt mellan 150 och 200 besök per dag och resultaten tyder på att webbplatsen används främst av nätverkets medlemmar, medan användarna utanför nätverket och bland allmänheten är färre. Situationen kommer att noggrant övervakas även under 2011 med avseende på den planerade omstruktureringen av webbplatsen och ett eventuellt införande av verktyg för sociala medier som är lämpliga för nätverket.

Många av nätverkets nationella kontaktpunkter har på nationell nivå utvecklat egna webbplatser, med ömsesidig länkning till nätverkets webbplats<sup>34</sup>. De här nationella webbplatserna är ofta bättre utformade än nätverkets webbplats och har därför använts som inspiration för webbplatsens nya utformning.

---

<sup>34</sup> Länkar till de olika nationella webbplatserna finns på nätverkets webbplats <http://www.emn.europa.eu> under "EMN Members: EMN NCPs".

### 5.5.3. *Nätverkets nyhetsbrev*

En annan åtgärd för att ytterligare öka nätverkets synlighet var nylanseringen av nyhetsbrevet *EMNews* som distribueras via nätverkets webbplats, där det även är tillgängligt via ett RSS-flöde. En första utgåva offentliggjordes i slutet av 2010 och nya utgåvor produceras nu ungefär varannan månad. Nyhetsbrevet innehåller sammanfattningar av aktuella resultat från nätverket, en särskild belysning av de nationella kontaktpunkterna och information om nya publikationer på området för asyl och migration, särskilt från EU. Några av nätverkets nationella kontaktpunkter framställer också regelbundet egna nyhetsbrev för sina nationella nätverkspartner.

### 5.5.4. *Nätverkets årliga konferens 2010*

Konferensen 2010 hade temat *Långsiktig uppföljning av invandrades vägar*<sup>35</sup> och genomfördes under ledning av det belgiska ordförandeskapet för Europeiska unionen i Bryssel i september 2010. Konferensen samlade ungefär 150 deltagare, inklusive nationella kontaktpunkter och deras nationella nätverkspartner, Europeiska kommissionen och externa enheter, bland annat andra organisationer på europeisk nivå (t.ex. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén) och på internationell nivå (t.ex. OECD, ILO och det regionala initiativet för migration, asyl och flyktingar) samt experter och akademiker. I slutsatserna erkänns det verkliga mervärdet hos longitudinella studier framför tvärsnittsstudier eftersom de möjliggör en bättre analys av hur individer och grupper utvecklas över tid. Dessutom tar man upp behovet av att förbättra de undersökningar som omfattar hela Europa för att tillförlitliga och harmoniserade sociala och ekonomiska uppgifter om migranter ska kunna tillhandahållas.

## 6. SLUTSATSER

Europeiska migrationsnätverket har under 2010 sett hur dess politiska relevans och inflytande har fortsatt att öka, med många exempel på hur dess arbete har utgjort ett direkt bidrag till att informera beslutsfattare på både EU-nivå och nationell nivå. Till exemplen hör bland annat nätverkets bidrag till övervakningen av den europeiska pakten för invandring och asyl genom dess årliga policyrapport, samt utvecklingen av studier där man utforskar samtidsfrågor som är kopplade till politiska förändringar och händelser på EU-nivå och har haft ett direkt inflytande på en rad olika mycket aktuella meddelanden från kommissionen och arbetsdokument från kommissionens avdelningar. De särskilda undersökningarna är ett verktyg som i allt högre grad har använts av alla medlemsstater för att utforska frågor av nationellt intresse. Även kommissionen har använt detta verktyg för att samla in information om särskilda frågor inom EU:s politik, t.ex. i samband med de föreslagna direktiven om säsongsarbetare och företagsintern överföring av personal, och de har haft höga svarsfrekvenser. Nätverkets ordlista har också visat sig vara ett användbart referensverktyg som bland annat tjänar till att förbättra jämförbarheten mellan medlemsstaterna.

En blick mot framtiden visar att resultaten av den externa utvärderingen kommer att bidra till att identifiera de aspekter som kräver ytterligare utveckling och förbättring av nätverket för att det ska klara av att i allt högre grad fortsätta möta de mål som fastställts.

---

<sup>35</sup> <http://www.eutrio.be/long-term-follow-migration-trajectories-conference-european-migration-network-ern>