

Til: → Utenriksministeren og EØS/EUministeren

Kopi:

Fra: Avdeling for FN og humanitære spørsmål  
 Avdeling for sikkerhetspolitikk og nordområdene  
 Avdeling for økonomi og utvikling  
 Regionavdelingen  
 Rettsavdelingen  
 Europaavdelingen

Tore 15/12/15  
 Tore Hattrem

Saksbeh.: Schei/Aasland/Bugge-Mahrt

Dato: 14.12.2015

Saksnr.: P01

### Migrasjon og flukt. Hovedlinjer i UD's arbeid 2016

Omfanget av migrasjon og flukt til Europa og Norge er i ferd med å bli en av våre viktigste utfordringer. Det store antall flyktninger er et resultat av statssammenbrudd, situasjonen i sårbare-stater og en rekke uløste væpnede konflikter. Økt mobilitet og migrasjon er en direkte følge av globaliseringen. Vi må legge til grunn et **økende antall flyktninger og ytterligere forsterket press på migrasjon mot Europa de nærmeste årene.**

Utenriksdepartementet må utvikle en helhetlig politikk for migrasjon og flukt. Norsk engasjement har tradisjonelt omfattet flyktninger og internt fordrevne, og må utvides til å omfatte migrasjon. Politikken favner innsats på flere nivåer; på europeisk nivå, gjennom økt samarbeid med opprinnelses- og transitland og globalt. Den internasjonale delen av migrasjonspolitikken må samordnes tett med nasjonale tiltak, det fordres en styrket 'whole of government approach'. Samarbeidet med Justis og beredskapsdepartementet (JD) er særlig viktig. Migrasjonsutfordringen og våre interesser knyttet til retur må tillegges økt vekt innenfor utviklingspolitikken og gjøres til en vesentlig del av det utenriks- og bistandsmessige forholdet til viktige opprinnelsesland på Afrikas Horn og i det utvidete Midtøsten.

Borgerservice

1700

Arbeid

opprinnelsesland

Flammer

Kommunikasjon

hvert år

Samarbeid

og retur

Se

Formålet med dreiningen i utenrikspolitikken er å håndtere migrasjon både i et push- og pull-perspektiv. Vi bør i 2016 legge hovedvekt på tiltak for å:

1. **Redusere flukt og få bedre kontroll med irregulær migrasjon.** Viktigste tiltak er konfliktløsning, fred og forsoning, økonomisk og sosial utvikling (langsiktig), forpliktende samarbeid med opprinnelses- og transittland, og sterkere internasjonal innsats mot organisert kriminalitet, menneskehandel og korrupsjon som direkte driver irregulær migrasjon og humanitær innsats.

2. **Beskyttelse for mennesker på flukt.** Viktigste tiltak er humanitær innsats.

3. **Styrke vår deltakelse i europeisk samarbeid.** Europeiske land er våre viktigste partnere for å møte en omfattende, felles-europeisk utfordring. Sentralt står vårt samarbeid med EU og europeiske land innenfor rammen av Schengen, EØS og våre andre avtaler, samt gjennom tett utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid og dialog.

4. **Styrke felles ansvar og samarbeid om migrasjon, regionalt med opprinnelses- og transittland utenfor Europa (Valletta-prosessen mm) og globalt (FN).** Migrasjon er en av det 21. århundres store globale utfordringer.

5. **Integrere migrasjon som sentral, tverrgående faktor i utenriks- og utviklingspolitikken.** Rette bistand inn mot grunnleggende årsaker til migrasjon i sårbare stater, løfte migrasjon og retur i dialogen med relevante opprinnelsesland og øke prosjektvirksomhet og tiltak rettet mot irregulær migrasjon. *Sjefen arbeidet med returavtaler*

6. **Bidra til økt og hurtig retur av personer uten rett til opphold eller krav på beskyttelse, videreutvikle virkemidler for retur, som integrert del av land-samarbeidet og i nært samarbeid med JD og underliggende etater.**

7. **Etablere et eget bistandsprogram for sårbare stater /**

Dette notatet gir en oversikt over viktige innsatsområder og prioriteringer. Notatet omfatter ikke det bilaterale forhold til Russland knyttet til Storskog, som følges opp separat. Notatet tar utgangspunkt i relevante regjeringsbeslutninger i høst, prop. 1 S inkl. tilleggsnummeret, avtalen mellom regjeringspartiene og Ap, Sp, KrF og V datert 19. november, samt Valletta-handlingsplanen og andre retningsgivende dokumenter. Det bygger på tidligere klarerte notater om flukt og migrasjon, senest notat datert 17. juni då.

1. **Redusere flukt og få bedre kontroll med irregulær migrasjon.**

*inngår i 17*

*dragte stater i Levante / Magreb / Sahel i budsj. for 2017. Eget prospekt*

### ***1.1. Konfliktløsning, fredsbygging og forsoningsarbeid***

Konflikt og statssammenbrudd, mangel på utvikling og arbeid, dårlig styresett, menneskerettighetsbrudd og udekte humanitære behov bidrar til migrasjon og flukt. Politiske løsninger på væpnede konflikter og positiv utvikling i sårbare stater er avgjørende for å snu nåværende trender, og vil kunne bidra til å bremse flukt og migrasjon. Det vil arbeides langs disse linjene:

- Videreføre, og såfremt mulig, styrke freds- og forsoningsprosesser i opprinnelsesland som Afghanistan, Syria, Irak og Somalia, samt styrke humanitær innsats ut fra behov.
- Sikkerhet er forutsetning for utvikling. Kapasitetsbygging innen sikkerhetssektoren i sårbare stater og i post-konflikt-situasjoner vies økt oppmerksomhet.
- Tiltak mot globale sikkerhetsutfordringer prioriteres. Det vil arbeides mer med internasjonale tiltak rettet mot aktører som blokkerer løsninger (terrorister, kriminelle nettverk m.m.)
- UDs arbeid med stabiliseringsinnsats samordnes og løftes for en mer helhetlig og målrettet tilnærming. I arbeidet med ny stortingsmelding om utenriks- og sikkerhetspolitikk vil man se nærmere på dette. Meldingen vil drøfte en rekke problemstillinger knyttet til migrasjon.
- Norsk sivil deltakelse i internasjonale operasjoner må også ses i sammenheng med innretningen av norsk innsats i forbindelse til migrasjon.
- EUBAM Libya skal støtte de libyske myndighetene i å forbedre og utvikle sikkerheten av landets grenser. Operasjonen er nedskalert i lys av situasjonen i Libya. EU er klar til igjen å øke operasjonens kapasitet, og muligens utvide dens mandat, når situasjonen i Libya tillater det. Norsk deltakelse kan/vil bli aktualisert på nytt.

### **Oppfølging: Regionavdelingen og Avdeling for sikkerhetspolitikk og nordområdene.**

### ***1.2. Styrke internasjonal innsats mot organisert kriminalitet, menneskesmugling og menneskehandel***

Arbeidet mot organisert kriminalitet og menneskehandel og –smugling er prioritert i norsk utenrikspolitikk, ref. Stortingsmelding om globale sikkerhetsutfordringer. Fokuset for arbeidet er utvikling av effektive tiltak mot organiserte kriminelle nettverk i opprinnelsesland og langs smuglerrutene. Det vil arbeides langs disse linjene:

- Det planlagte bistandsprogrammet mot organisert kriminalitet og ulovlig handel vil støtte opp om arbeidet.
- I tråd med meldingen vil det startes opp et arbeid i en ekspertgruppe med deltakere også fra andre departement og direktorater som vil analysere hvordan organisert kriminalitet påvirker land og som skal foreslå koordinerte tiltak. En del av dette arbeidet vil være målrettet mot menneskesmugling og – handel, relatert korrupsjon og kunne gi veiledning for det bredere utviklingsarbeidet, Valetta flergiverfondet og EØS-finansieringsordningen.
- En avtale med Interpol vil støttes under bistandsprogrammet. Samarbeidet særlig med JD/Politidirektoratet, er viktig for å sikre helhetlig tilnærming.
- Kapasitetsbygging for bekjempelse av organisert kriminalitet er allerede en prioritert del av EØS-finansieringsordningene og ordningen for ODA-godkjente land på Balkan. Slik kapasitetsbygging er også en prioritert del av Valetta trust fund.

Oppfølging: Avdeling for sikkerhetspolitikk og nordområdene, Europa-avdelingen og Regionavdelingen.

**2. Beskyttelse for mennesker på flukt.**

Assistanse til flyktninger og fordrevne som resultat av konflikt og kriser, samt beskyttelse, står helt sentralt i den humanitære innsatsen. Det store og økende antall humanitære kriser og rekordhøye antall mennesker på flukt har ført til stort press på humanitære ressurser og systemer. Det legges opp til en stor økning i norske humanitære budsjetter i 2016, og det arbeides aktivt internasjonalt for å bedre og effektivisere den internasjonale humanitære responsen og samordne den bedre med øvrige innsatser. Et eget prioriteringsnotat med forslag til fordeling av de humanitære midlene vil legges opp til politisk ledelse rundt årsskiftet. Mye vil gå til Syria-krisen og det legges opp til fleksibilitet i løpet av året. Humanitære behov vil være styrende, og den alvorlige flyktningssituasjonen vil også i 2016 motta mye humanitær støtte. Følgende problemstillinger i 2016 fremheves spesielt:

- Videreføre og styrke samarbeidet med humanitære aktører om flukt og migrasjon. Styrke det strategiske samarbeidet med UNHCR og IOM spesielt. Røde Kors/ICRC og Flyktninghjelpen (NRC) er sentrale samarbeidspartnere. NRC er i en særstilling blant norske frivillige organisasjonene, og et mer strategisk samarbeid om tematikken tas inn i dialogen HUM-seksjonen nå har med organisasjonen om inngåelse av en ny flerårig avtale, ref også språk om dette i tilleggnummeret til prop. 1 S.

og vi må være meget bevisste i dette samarbeidet, og ikke bare alle egne i NRC-kunnen

men samtidig har  
 NRC involvert seg i oppgaver som  
 vedtatte restriksjoner  
 Asylpol. i Norge

men heller ikke er den operative interresponsen  
 Takk  
 at NRC er  
 NGO gjør

- Giverkonferansen for Syria-krise, som Norge tok initiativ til og som vil finne sted i London 4. februar, blir viktig for å få mer midler til Syria-krise, med særlig vekt på utdanning, jobbskaping og beskyttelse.
- Finne bedre måter å respondere særlig på langvarige flyktnings situasjoner. HUM-seksjonen har tatt initiativ til en arbeidsgruppe om bedre samspill mellom humanitær innsats og utvikling i slike situasjoner. Et eget notat med forslag til konkrete tiltak er nylig sendt politisk ledelse, hvorav et er å se på muligheten for å definere egne midler (feks stabiliseringsmidler) bedre tilpasset behovene i de komplekse, langvarige krisene vi står overfor.
- Vurdere ytterligere støtte til de humanitære utfordringene i Europa. Flyktningskrisen på Balkan og Hellas vil kunne endre karakter nå som grensen til Makedonia er delvis stengt, og det er vinter. Situasjonen er spesielt bekymringsfull i Hellas og Tyrkia.
- Forebyggende arbeid mot rekruttering til kriminelle nettverk og voldelig ekstremisme blant flyktninger og i-leirene prioriteres.
- I avtalen mellom regjeringspartiene og AP, KrF, SP og V om tiltak for å møte flyktningskrisen sies det i pkt. 18 at Stortinget ber regjeringen ta et internasjonalt initiativ til en gjennomgang av internasjonale konvensjoner for at disse i bedre grad kan tilpasses vår tids flyktnings situasjon. Hovedansvaret for å følge opp ligger hos JD,

*Må tenkes grundig gjennom*

Oppfølging: Avdeling for FN og humanitære spørsmål, Rettsavdelingen og Europaavdelingen.

**3. Styrke vår deltakelse i europeisk samarbeid.**

Migrasjons- og flyktningskrisen er europeisk i omfang, og krever tiltak på europeisk nivå og felles europeiske løsninger. Det er i norsk interesse å bidra til politikktutforming på europeisk nivå, gjennom samarbeid med EUs institusjoner og medlemsland. Yttergrensekontroll og byrdefordeling er to hovedspørsmål neste år. Krisen treffer europeiske land ulikt, og det er spenninger innad i samarbeidet. Noen land er tungt belastet og ønsker radikale tiltak, mens andre er mindre presset og tilbakeholdne. Alle er enige om at styrket yttergrensekontroll er nødvendig, men det er betydelige uenigheter om hvordan. Norge bør bidra aktivt i arbeidet med å finne gode og fremtidsrettede europeiske løsninger og til en mer rettferdig byrdefordeling. Vi bør støtte felles europeiske løsninger som gir beskyttelse til dem som får innvilget beskyttelse mens tredjelandsborgere som ikke har behov for beskyttelse og ikke har lovlig opphold blir returnert. Det vil arbeides langs disse linjene:

*den UID må støtte opp dette arbeidet*

- For å sikre gjenopprettelse av Schengen yttergrense og tilfredsstillende registrering av migranter og asylsøkere, må land som Hellas og Italia avlastes. EU ble i sommer enige om et relokaliseringsprogram, og Norge har meldt at vi har som intensjon å relokalisere (jf. forslag i statsbudsjettet for 2016 om at Norge tilbyr å relokalisere 1 500 asylsøkere over to år, hvorav 750 i 2016).
- Norge bør snart ta stilling til, og delta aktivt i debatten i Europa knyttet til en ventet varig relokaliseringsmekanisme innenfor Dublin-samarbeidet.
- Norge bør spille inn synspunkter i EUs diskusjoner om en mer omfattende gjenbosettingsordning for flyktninger i Tyrkia eller andre områder.
- Dersom det store antall syriske flyktninger som nå er i Tyrkia skulle måtte forlate landet, vil dette få meget store konsekvenser for antallet migranter som kommer til Europa. Norge bør vurdere ulike bidrag til å styrke Tyrkias kapasitet og evne til å håndtere situasjonen.
- Norge har i lang tid gitt betydelige bidrag til arbeidet for stabilitet og godt styresett på Balkan. De siste månedene har Norge bevilget over 60 millioner til migrasjonsrelaterte prosjekter til sentrale land på Vest-Balkan ruten. Dette bør videreføres i 2016.
- Norge er tjent med at det mobiliseres tilstrekkelige ressurser på EU-nivå som kan bidra til at den ytre grensekontrollen og asylsystemet igjen begynner å fungere.
- Norge støtter en styrking av den ytre grensekontrollen og en hensiktsmessig utvidelse av mandatet til Frontex i den sammenheng, selv om primæransvaret for grensekontrollen må forbli nasjonalt. De to norske fartøybidragene i Middelhavet utgjør betydelige bidrag, men det må løpende vurderes bidrag på land i lys av behovene og forventningene i EU til dette slik at Norge tar sin rimelige del av et felles ansvar.
- I høst har fem land i Sentral-Europa (Hellas, Serbia, Ungarn, Slovenia og Kroatia) alle aktivert EUs samordningsmekanisme for sivil beredskap og krisehåndtering, hvor landene har spesifisert behov for utstyr/telt/mat og annen akutt hjelp. Norge har sluttet seg til Samordningsmekanismen og er fullverdige deltaker. Det vurderes løpende hvordan Norge kan bidra.
- Utvide EØS-finansiering til flere land for å heve kapasitet og kompetanse hos nasjonale asyl- og migrasjonsmyndigheter (punkt 11 i asylforliket). Flexibiliteten EØS-midlene skal utnyttes slik at de utfyller eller supplerer de midler EU stiller til rådighet. Etablere

Tyrkia  
 Remaster  
 er  
 Snel  
 av de  
 uende  
 arbeide  
 Syria  
 være  
 med  
 bygge  
 åpne  
 kanalt  
 V, kan støtte  
 i gubria noe  
 mer

men de  
 mig også  
 effektivt  
 kontrollere  
 sure grenser  
 og registrere  
 ider kan vi  
 om nødvendige  
 bidra

NGO-programmer som kan bidra til å møte flyktningers behov for helse og utdanning osv. samt videreføring av dagens innsats for å skape et inkluderende Europa gjennom å bekjempe fremmedfrykt og hatefulle ytringer.

Oppfølging: Europaavdelingen, Avdeling for FN og humanitære spørsmål og Avdeling for økonomi og utvikling.

#### 4. Styrke felles ansvar og samarbeid om migrasjon

##### 4.1 Migrasjon i en global kontekst

Flukt og migrasjonen til Europa må ses i en global kontekst. Arbeidet for å sikre beskyttelse til mennesker på flukt er allerede fremtredende i norsk humanitær politikk, og i tillegg tilrådes en mer aktiv norsk internasjonal rolle i arbeidet med å regulere migrasjon. Migrasjon som tema, kom for alvor inn i det internasjonale utviklingssamarbeidet då., noe som gjenspeiles i de nye bærekraftsmålene. Selv om IOM, deler av FN-systemet og Verdensbanken i lengre tid har arbeidet med migrasjon, er det internasjonale arbeidet fragmentert. Det gjelder også den norske tilnærmingen. Det tilrådes derfor følgende:

- Styrke dialogen med FN, IOM og Verdensbanken om migrasjon. Herunder spørsmålet om opptagelse av IOM i FN.
- Styrke samarbeidet med AU om migrasjon og flukt, på bakgrunn av MoU mellom Norge og AU.
- Styrke samarbeid og dialog om migrasjon med USA.

##### 4.2. Oppfølgingen av Valletta-toppmøtet

Oppfølgingen av toppmøtet i Valletta står i en særstilling. Toppmøtet var et viktig skritt for å etablere felles ansvar og oppfølging omkring flukt og migrasjon med opprinnelses- og transitlandene sør for Middelhavet. Toppmøtet vedtok en bredt anlagt handlingsplan, herunder tiltak for snarlig oppfølging i 2016 særlig rettet mot irregulær migrasjon. Det ble også lansert et flergiverfond for tiltak i landene i Sahel, på Afrikas Horn og i Nord-Afrika, hvor Norge bidrar og får styreplass. Handlingsplanen og erklæringen legger en rekke føringer også for vår del. Justisdepartementet og UD har felles oppfølgingsansvar for Valletta. Følgende vektlegges i 2016:

- Valletta skal følges opp på fem områder: (i) Tiltak rettet mot grunnleggende årsaker til migrasjon og flukt, dvs. bistand og næringsutvikling/jobbskaping, bedre styresett, samt politisk stabilisering og konfliktløsning, (ii) Tiltak for økte muligheter for lovlig migrasjon, (iii) Beskyttelse, (iv) Tiltak mot organisert kriminalitet, menneskesmugling mm, som driver irregulær

For å  
kunne  
få mer  
problemer i  
de sterke  
stedene  
derfor  
redusere  
den sterke  
migrasjonen

migrasjon, og, (v) Økt retur. Kapittel 4 og 3 er særlig viktig på kort sikt. Kapittel 2 vektlegges særlig av afrikanske land, kapittel 5 av europeiske land og kapittel 1 av alle.

- Norge bidrar med omlag NOK 27 millioner til EUs flergiverfond og vil sitte i fondets styre. Det er etablert en referansegruppe for styrearbeidet. De første tiltakene forventes godkjent før årsskiftet. Fra norsk side vil vi prioritere tiltak i landene på Afrikas Horn (viktigste opprinnelsesland for flukt og migrasjon til Norge og viktige samarbeidsland og dels fokusland) samt, sekundært, land i Sahel (jfr. Sahel-satsningen).
- Khartoum- og Rabat-prosessene mellom europeiske land og landene i henholdsvis Øst- og Vest-Afrika er gitt i oppgave å iverksette Valletta-vedtakene. Norsk rolle skal styrkes, særlig i Khartoum-prosessen med landene på Afrikas Horn og hvor Norge var sentral i etableringen. Det arbeides for fullt medlemskap i Khartoum-prosessen, hvor vi p.t. er observatør.
- I et bredt handlingsprogram for innsats for bistand og næringslivsutvikling/jobbskaping bør det satses på å bringe de europeiske regionale bankene med i dette arbeidet. Når det gjelder kortsiktig innsats vil det nyetablerte migrasjon- og flyktningfondet i CEB, som har som hovedformål å bidra til finansiering av akutttiltak i nærområdene være en egnet kanal. Vedrørende finansiering av nødvendige tiltak til utbedring av infrastruktur, samt bidra til utvikling av arbeidsplasser ved å bidra til etablering av små og mellomstore bedrifter utpeker EBRD og EIB seg som egnede kanaler.

Oppfølging: Regionavdelingen og Avdeling for FN og humanitære spørsmål, Europaavdelingen, samt Seksjon for tilskuddsforvaltning.

## 5. Utviklingssamarbeid og økonomisk utvikling

Behovet for å innlemme hensyn knyttet til migrasjon tilsier tematisk og geografisk tilpasning av norsk bistand. Sårbare-stater på Afrikas horn, i Sahel og i land som Afghanistan og Palestina prioriteres. I tillegg kommer føringen fra Stortinget (punkt 8 i asylforliket) på at bistandssamarbeidet må ses i sammenheng med retur. Dette peker i retning av større kondisjonalitet i bistanden. Følgende vektlegges:

- Migrasjonsperspektiv og hensynet til retur integreres i bistandsstrategiene for sentrale opprinnelsesland. Godt-styresett, fred og forsoning og MR vektlegges, og skal tas inn i VPene for sentrale opprinnelses- og transitland.

og gode/robuste  
returavtaler



- Tiltak rettet mot konfliktløsning, stabilisering og inkluderende politiske prosesser samt helse- og utdanningstiltak og økonomisk utvikling prioriteres i Nord-Afrika (Egypt, Marokko og Tunisia) og Midtøsten (Palestina (statsbygging) og Libanon, Jordan, Irak (stabilisering, helse og utdanning)).
- Tiltak mot voldelig ekstremisme og kriminelle nettverk prioriteres for å forebygge sårbarhet. Dette forutsettes også av Valletta-handlingsplanen. Tiltak over EUs Trust Fund for dette formål vil kunne prioriteres.
- Videreutvikle vår agenda for jobbskaping i sårbare stater, og identifisere aktuelle partnere på norsk og annen side i dette arbeidet. Jobbskaping og næringsutvikling kan bidra til å begrense migrasjon. Fra norsk side bør vi fokusere på næringer der vi har særlige forutsetninger og erfaringer. Mulig samarbeid med ILO bør vurderes.
- Markedsadgang i rike land for jordbruksprodukter og andre varer avsenderland produserer er avgjørende for at jobbskaping i fattige land skal kunne nå et volum som monner. Selektiv adgang til det europeiske markedet for varer fra store avsenderland som samarbeider om retur bør utredes.
- Det vil vurderes om stipendordninger kan økes for afrikanske studenter til Norge. Arbeidet knyttes også til næringslivsutvikling.
- Nabolandsstøtte til transittland som Tyrkia, Libanon, Jordan, Etiopia og Sudan vil vurderes nærmere. EUs beskyttelses og utviklingsprogram (RDPP) på Afrikas horn og i Nord-Afrika er relevant for de langvarige flyktningssituasjonene. JD vil gi støtte til RDPP på Hornet.

Dette er  
 jeg slappet  
 det i ser ikke  
 migrasjons-  
 sammenheng

Ber vi  
 gjøre  
 bildeakt.  
 begrenset fra  
 ILO  
 her

Oppfølging: Regionavdelingen, Avdeling for sikkerhetspolitikk og nordområdene, Avdeling for økonomi og utvikling, Europaavdelingen, og Avdeling for FN og humanitære spørsmål.

## 6. Retur

Økningen i antall personer som ikke har krav på beskyttelse eller rett til opphold, gjør arbeidet med retur enda viktigere. Tilleggsnummeret, seks-partiavtalen på Stortinget og andre beslutninger gir tydelige føringer og forventninger om å oppnå mer mht. retur. Disse retningsgivende dokumentene knytter også bistand og retur mer direkte sammen (retur som betingelse for bistand, kondisjonalitet) jfr. f.eks. seks-partiavtalen, hvor det heter: «De land som mottar norsk bistand forventes å respektere forpliktelsen til å ta i mot egne lands

borgere.» Kondisjonalitet var gjenstand for forhandlinger før Valletta-toppmøtet og følges opp mellom europeiske land. Følgende vektlegges:

- Arbeidet med retur må styrkes, i nært samarbeid med JD og underliggende etater, UDI og PU. Den UD-ledete koordineringsgruppen for tilbakekallelsesavtaler (med J, UDI, PU, NID) videreføres som forum for strategi og drøfting av landsituasjoner.
- Helhetlig strategi for retur videreutvikles, med utgangspunkt i E6 notatet fra mars 2015 og forsterkede målformuleringer om nødvendigheten av å se retur og migrasjon i sammenheng med bistand og bredere samarbeid med sentrale opprinnelsesland (kondisjonalitet). Retur styrkes som integrert del av utenrikspolitisk dialog og bistandssamarbeid med viktige opprinnelses- og transittland.
- Europeiske og internasjonale drøftelser om retur inkl. kobling til bistand følges opp (EU-/Schengen, likesinnede land jfr. bl.a. dansk initiativ og Rabat-/Khartoum-prosessene).
- Retur prioriteres høyt overfor landene på Afrikas Horn (Eritrea, Somalia, Etiopia og Sudan), med Afghanistan og Pakistan og med andre land med stort antall asylsøkere til Norge.
- Det gjennomføres konsultasjoner om migrasjon og retur med særlig relevante land, som Etiopia og Eritrea.
- UD fortsetter å rådgi og samarbeide nært med JD om dialog og forhandlinger om returavtaler med relevante land.
- Som ledd i arbeidet med forebygging av migrasjon av afghanerne til Norge, bidrar departementet og ambassaden i Kabul til en informasjonskampanje i Afghanistan. Det benyttes ulike medier og kanaler og vurderes fortløpende nye forslag. Infoarbeidet gjelder også andre land, inklusive Pakistan.
- Avklare med JD arbeidsdeling vedrørende bygging av omsorgssentre for mindreårige i opprinnelsesland.

#### Oppfølging: Regionavdelingen, Europa-avdelingen.

#### **Analyse**

Det er fortsatt nødvendig å styrke analysen av migrasjon og flukt som fenomen. Urbanisering, befolkningsvekst og klimaendringer er sentrale i denne sammenheng, i tillegg til konflikt og mangel på utvikling. Det har vært dramatiske endringer i ruter og ankomster i 2015. I sommer har det nærmest vært fri flyt gjennom Europa. Nå innfører de europeiske land stadig strengere grensekontroller.

Følgende foreslås:

- I) - krig konflikt
- II) - Befolkningsvekst
- III) - manglende vekst i økonomier / ulovlig priv selb

- Videreføre arbeidet med overvåkning av utviklingen av fluktrutene over Middelhavet og på land og utvikling av scenarier for 2016. (Punkt 12 i asylforliket).
- Flyktning og migrantkrisen har politiske konsekvenser både i Europa, Midtøsten, Asia og Afrika. Det er et behov for å utarbeide politiske analyser over hvordan migrasjon og flukt vil kunne påvirke det europeiske samarbeidet og norsk utenrikspolitikk.
- Det er viktig å utvikle forståelse for sammenheng mellom utviklingstiltak og migrasjon, men også retur. I denne sammenhengen er det viktig å finne positive incentiver ~~eller~~ ~~enn negative kondisjonaliteter~~. Også når det gjelder positive incentiver blir effekten ventelig størst når landene i nord opptrer samlet.
- Mer kunnskap, kombinert med forståelse for lokale behov og muligheter, vil f.eks. være avgjørende for å utvikle vår agenda for jobbskaping i sårbare stater, med tanke på bedre regulering av migrasjonsstrømmene.

*Det kan ikke  
være  
utelukkes...*

Oppfølging: Avdeling for FN og humanitære spørsmål, Avdeling for økonomi og utvikling, Europa-avdelingen og Regionavdelingen.

### **Organisering**

Arbeidsgruppa for migrasjon og flukt til Europa i UD fortsetter neste år. Seks avdelinger deltar på fast basis i gruppen. Dette viser temaets kompleksitet, og at det er behov for både en helhetlig og sammensatt innsats. Det legges opp til at migrasjonsarbeidet vil styrkes med personellressurser framover.

Videre er det etablert en samarbeidsgruppe på embetsnivå mellom UD og JD om migrasjon og flukt, med deltakelse fra HUM-seksjonen, Regionavdelingen, EØS-senteret og Rettsavdelingen. Dette notatet vil være utgangspunkt for konkretiseringen av det videre samarbeidet mellom de to departementene. Samarbeidsgruppen mellom UD og JD vil utgjøre tyngdepunktet i den daglige oppfølgingen av arbeidet. Samarbeid om retur og samordning av Schengen-saker som skjer i Koordineringsutvalget for justis- og innenrikssaker og tilhørende spesialutvalg, vil utfylle/supplere dette arbeidet. Det er i tillegg opprettet et regelverksprosjekt med deltakelse fra Regjeringsadvokaten, JD og UD for å utrede mulighetene for innstramninger i norsk utlendingslovgivning.

### **Tilrådning**

Planen operasjonaliseres mer i detalj, med klargjøring av hvilke tiltak som iverksettes umiddelbart og hvilke tiltak som har et mellomlangt og langt perspektiv.