



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 27.9.2017
COM(2017) 558 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

σχετικά με την υλοποίηση του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση

1. Εισαγωγή

Ομιλία για την κατάσταση της Ένωσης το 2017: «δεν ξεχνάμε το μεταναστευτικό»

Κατά τα τελευταία δύο έτη, η Ευρώπη γνώρισε τον μεγαλύτερο αριθμό αφίξεων προσφύγων και μεταναστών από το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου. Η συριακή κρίση συνέβαλε σημαντικά στην εμφάνιση του πρωτοφανούς αυτού αριθμού, καθώς επίσης οι συγκρούσεις, η αστάθεια και η φτώχεια σε πολλά μέρη του κόσμου. Τα συστήματα διαχείρισης της μετανάστευσης, του ασύλου και των συνόρων δέχθηκαν τεράστια πίεση. Η Ένωση και τα κράτη μέλη της δεν είχαν προετοιμαστεί επαρκώς ώστε να αντιδράσουν αποτελεσματικά. Η κλίμακα της κρίσης είχε ισχυρό αντίκτυπο σε ολόκληρη την ΕΕ. Η ακεραιότητα του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και του χώρου Σένγκεν ως χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας των ευρωπαίων πολιτών τέθηκε υπό αμφισβήτηση.

Από την εκδήλωση της κρίσης, η ΕΕ εργάζεται ακατάπαυστα για μια ταχεία, συντονισμένη και αποτελεσματική ευρωπαϊκή απόκριση. Η Επιτροπή παρουσίασε το «σχέδιο δράσης δέκα σημείων για τη μετανάστευση» στις 20 Απριλίου 2015. Το σχέδιο υποστηρίχθηκε από τους Υπουργούς Εξωτερικών και Εσωτερικών και εγκρίθηκε αμέσως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο¹. Τον Μάιο του 2015, η Επιτροπή παρουσίασε ένα ολοκληρωμένο Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση² προκειμένου να αντιμετωπίσει τόσο τις άμεσες προκλήσεις όσο και τις διαρθρωτικές αδυναμίες της υφιστάμενης πολιτικής της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο.

Έκτοτε, οι διαρκείς προσπάθειές μας για να αποκατασταθεί η τάξη στο σύστημα μετανάστευσης έχουν αποφέρει απτά αποτελέσματα. Η αδιάλειπτη εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, το πλαίσιο εταιρικής σχέσης και οι κοινές δράσεις που έχουν αναληφθεί στη διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου³ έχουν μειώσει σημαντικά τον αριθμό των παράτυπων αφίξεων. Πραγματοποιήθηκε σημαντικό βήμα προόδου στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, δημιουργήθηκαν κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης καθιστώντας δυνατή την καταγραφή και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων όλων των μεταναστών κατά την άφιξή τους, και η ανάληψη μονομερών δράσεων από κράτη μέλη έχει αντικατασταθεί με συντονισμένη ευρωπαϊκή απόκριση. Η αποκατάσταση της εύτακτης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών συνεχίστηκε σε πνεύμα αλληλεγγύης, μεταξύ άλλων, μέσω προγραμμάτων μετεγκατάστασης. Δίδεται νέα προτεραιότητα στη μετανάστευση στο πλαίσιο των σχέσεων της ΕΕ με βασικούς εταίρους της. Ταυτόχρονα, η ΕΕ έχει αναλάβει τη συνολική ευθύνη της για την παροχή ασύλου σε σημαντικό μέρος των προσφύγων παγκοσμίως: μόνο το 2016, η ΕΕ επανεγκατέστησε ή χορήγησε άσυλο σε πάνω από 720 000 πρόσφυγες, αριθμό τριπλάσιο συγκριτικά με τις επανεγκαταστάσεις από την Αυστραλία, τον Καναδά και τις ΗΠΑ από κοινού.

Παράλληλα με την άμεση απόκριση, προτάθηκαν διαρθρωτικές αλλαγές για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης και του ασύλου. Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι προτάσεις για τη συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή έχει

¹ Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2015.

² Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, COM(2015) 240 final (13 Μαΐου 2015).

³ Διακήρυξη της Μάλτας από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τις εξωτερικές πτυχές της μετανάστευσης: το ζήτημα της διαδρομής της κεντρικής Μεσογείου: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_el.htm.

τεθεί πλέον σε λειτουργία, αλλά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν έχουν ακόμη συμφωνήσει επί των προτάσεων για τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

Το έργο της περαιτέρω ανάπτυξης και εφαρμογής της ολοκληρωμένης μας προσέγγισης πρέπει να συνεχιστεί. Πρέπει να βρούμε τις συμβιβαστικές λύσεις που απαιτούνται για τη διαμόρφωση μιας σθεναρής, ρεαλιστικής και δίκαιης μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ. Τούτη θα πρέπει να αναγνωρίζει τις ανάγκες των κοινωνιών υποδοχής και των πολιτών της ΕΕ, καθώς και να συνεργάζεται στενά με εταίρους σε παγκόσμιο επίπεδο. Πρέπει να διασφαλίσουμε ότι εξακολουθούμε να τηρούμε τις υποχρεώσεις μας έναντι εκείνων που χρειάζονται διεθνή προστασία. Πρέπει να βρούμε λύσεις για την αντικατάσταση των παράτυπων και ανεξέλεγκτων ροών με οδούς που χαρακτηρίζονται από ασφάλεια και καλή διαχείριση. Πρέπει να εξετάσουμε τις βαθιά εδραιωμένες προκλήσεις που συνιστούν τα βαθύτερα αίτια της παράτυπης μετανάστευσης, όπως η υπανάπτυξη, η δημογραφία, η έλλειψη ευκαιριών, η κλιματική αλλαγή και η ανισότητα. Παράλληλα, για τη διασφάλιση του χώρου Σένγκεν, πρέπει να συνεχίσουμε να ενισχύουμε τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και να βελτιώνουμε τις επιδόσεις μας σε θέματα επιστροφών και επανεισδοχής. Μόνο η ολοκληρωμένη διαχείριση της μετανάστευσης, που θα βασίζεται στις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών, θα παράγει βιώσιμα αποτελέσματα.

Η συνεχής μείωση του αριθμού των παράτυπων αφίξεων στην Ανατολική Μεσόγειο και η πρόσφατη ελάττωση των αφίξεων στην Κεντρική Μεσόγειο, προσφέρουν την ευκαιρία να εργαστούμε για πιο σταθερές λύσεις. Πρέπει να συνεχίσουμε τις τρέχουσες προσπάθειες και να παραμείνουμε σε ετοιμότητα να αντιμετωπίσουμε οποιεσδήποτε νέες πιέσεις. Τώρα όμως είναι επίσης η στιγμή να επικεντρώσουμε τις προσπάθειες στην τοποθέτηση των λοιπών δομικών στοιχείων για μια καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί ενδιάμεση επανεξέταση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής στην υλοποίηση του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση. Επίσης παραθέτει νέες πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από την Επιτροπή για την αντιμετώπιση βασικών θεμάτων και προσδιορίζει τομείς όπου χρειάζεται να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες κατά τους προσεχείς μήνες.

2. Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση δύο χρόνια μετά: επιτεύγματα και αντληθέντα διδάγματα

Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση πρότεινε άμεσα μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης του 2015, συμπεριλαμβανομένων δράσεων για την διασφάλιση της ορθής και πλήρους εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων της ΕΕ. Το θεματολόγιο καθόρισε επίσης μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση όλων των πτυχών της μετανάστευσης με βάση τους τέσσερις τομείς: (1) της παράτυπης μετανάστευσης, (2) της διαχείρισης των συνόρων, (3) της πολιτικής ασύλου και (4) της νόμιμης μετανάστευσης· η προσέγγιση αυτή αποτελεί το «κλειδί» για την επίτευξη μιας αποτελεσματικής και βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ και προσδιορίζει ορισμένες βασικές δράσεις για κάθε έναν από τους τομείς αυτούς.

Στο τμήμα που ακολουθεί καταγράφονται οι κύριες δράσεις που υλοποιήθηκαν κατά τα τελευταία δύο έτη. Η αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη τις παρατηρήσεις που έστειλαν πολλά ενδιαφερόμενα μέρη και θεσμικά όργανα της ΕΕ συμμετέχοντας στη διαβούλευση που

δρομολογήθηκε από την Επιτροπή για την επισκόπηση της προόδου που έχει επιτευχθεί έως σήμερα στην εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση.

2.1. Η αντιμετώπιση της κρίσης και η συνδρομή στα κράτη μέλη σε περιπτώσεις έκτακτων μεταναστευτικών πιέσεων

Η αντιμετώπιση που επιφυλάχθηκε στην κρίση είχε θετικό αντίκτυπο⁴, καθώς τα ληφθέντα μέτρα κάλυψαν από τη βελτιωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων έως συγκεκριμένα παραδείγματα αλληλεγγύης τόσο εντός της Ένωσης όσο και στις γειτονικές χώρες.

Οι κοινές επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» ενισχύθηκαν σημαντικά ώστε να δοθεί άμεση απάντηση στις προκλήσεις τόσο στην **κεντρική όσο και στην ανατολική Μεσόγειο**.

Με συντονισμένη δράση από όλους τους φορείς — κράτη μέλη, τρίτες χώρες, οργανισμούς και θεσμικά όργανα της ΕΕ — σε συνέχεια της συνόδου των ηγετών που συγκάλεσε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2015, οι άτακτες κινήσεις αντικαταστάθηκαν από συντονισμένα μέτρα κατά μήκος της **διαδρομής των Δυτικών Βαλκανίων**. Παρασχέθηκε στήριξη στην Ουγγαρία, τη Σλοβενία, την Κροατία και την Ελλάδα, καθώς και στη Σερβία, στο πλαίσιο του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της ΕΕ. Επιπλέον, διατέθηκαν σχεδόν 23 εκατ. EUR στο πλαίσιο της ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ για τη συνδρομή στους πρόσφυγες και μετανάστες στα Δυτικά Βαλκάνια. Μετά την απότομη αύξηση των αφίξεων το καλοκαίρι του 2015, διατέθηκαν 78 εκατ. EUR από την προενταξιακή βοήθεια (IPA) για τα Δυτικά Βαλκάνια με σκοπό τη στήριξη των χωρών αυτών στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στα σύνορα και τη βελτίωση των ικανοτήτων τους υποδοχής μεταναστών και προσφύγων.

Η δημιουργία **κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης στην Ελλάδα και την Ιταλία** αποδείχθηκε επιτυχής όσον αφορά την καλύτερη διαχείριση των ροών. Μαζί με τη δημιουργία του **Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής**, τούτο συνέβαλε στη βελτίωση της διαχείρισης των **εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και σε πιο αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου και επιστροφής**.

Στο πλαίσιο του **μέσου βοήθειας έκτακτης ανάγκης εντός της ΕΕ**, έχουν συναφθεί συμβάσεις ύψους άνω των 430 εκατ. EUR για τη στήριξη της αντιμετώπισης του προσφυγικού ζητήματος στην Ελλάδα. Το μέσο συστάθηκε το 2016 για την αντιμετώπιση έκτακτων κρίσεων ή καταστροφών με σημαντικές ανθρωπιστικές συνέπειες εντός των κρατών μελών της ΕΕ, και ενεργοποιήθηκε για περίοδο τριών ετών προκειμένου να αντιμετωπιστούν ειδικότερα οι ανθρωπιστικές ανάγκες των προσφύγων εντός της ΕΕ.

Βασισμένη στο κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας για τη μετανάστευση που συμφωνήθηκε στις 29 Νοεμβρίου 2015, η **δήλωση ΕΕ-Τουρκίας** της 18ης Μαρτίου 2016 διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στο σπάσιμο του κύκλου των ανεξέλεγκτων ροών μεταναστών που προκαλούν δυσβάστακτη ανθρωπιστική κρίση. Από τις πρώτες εβδομάδες της εφαρμογής της, η δήλωση είχε ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση των παράτυπων αφίξεων και των θανάτων, ενώ παράλληλα άνοιξε νόμιμο δίαυλο επανεγκατάστασης, προσφέροντας μια πραγματική ευκαιρία σε όσους χρήζουν προστασίας. Αυτή η κοινή προσπάθεια της ΕΕ και

⁴ Στην ανακοίνωση σχετικά με την πορεία υλοποίησης των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση, COM (2016) 85 final, της 10ης Φεβρουαρίου 2016, προσδιορίζονται όλα τα άμεσα μέτρα που ελήφθησαν για την ανάκτηση του ελέγχου.

της Τουρκίας δημιούργησε μια εναλλακτική προς τις επικίνδυνες μεταναστευτικές ροές λύση⁵ με τη δημιουργία οργανωμένων, ασφαλών και νόμιμων διαύλων προς την Ευρώπη⁶ για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, διευκολύνοντας παράλληλα τις επιστροφές, σύμφωνα με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, ακόμη και αν χρειάζεται να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες.

Ως μέρος αυτής της προσπάθειας, η **διευκόλυνση της ΕΕ για τους πρόσφυγες στην Τουρκία**, με συνολικό ποσό ύψους 3 δισ. EUR για το 2016 και το 2017, έχει αποδειχθεί το κατάλληλο εργαλείο για την παροχή πρακτικής στήριξης που καλύπτει θέματα από την ανθρωπιστική βοήθεια έως την εκπαίδευση, τη διαχείριση της μετανάστευσης, την υγεία, τις δημοτικές υποδομές και την κοινωνικοοικονομική υποστήριξη προς τους πρόσφυγες και τις κοινότητες υποδοχής στην Τουρκία. Επί του παρόντος, εκ των 3 δισ. EUR για την περίοδο 2016-2017, έχουν ήδη συναφθεί συμβάσεις ύψους σχεδόν μεγαλύτερου από το ήμισυ του εν λόγω ποσού (1,66 δισ. EUR). Συνεχίζονται οι προσπάθειες για να διασφαλιστεί η σύναψη συμβάσεων για το υπόλοιπο ποσό μέχρι τα τέλη του 2017. Η πλήρης και βιώσιμη εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, απαιτεί συνεχείς προσπάθειες και σταθερή πολιτική βούληση από όλες τις πλευρές. Η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας προβλέπει ότι «όταν το διατεθέν ποσό των 3 δισ. ευρώ θα έχει σχεδόν εξαντληθεί και υπό την προϋπόθεση ότι όλες οι δεσμεύσεις έχουν εκπληρωθεί, η ΕΕ θα κινητοποιήσει συμπληρωματική χρηματοδότηση της διευκόλυνσης ύψους 3 δισεκατ. ευρώ μέχρι το τέλος του 2018». Η κατάσταση στα ελληνικά νησιά καταδεικνύει επίσης την επείγουσα ανάγκη για πρόσθετες σημαντικές προσπάθειες από τις ελληνικές αρχές, τους οργανισμούς της ΕΕ και τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων με την αύξηση του ρυθμού των επιστροφών στην Τουρκία, σε πλήρη συμμόρφωση με τους κανόνες της ΕΕ και τους διεθνείς κανόνες. Ο σημερινός ρυθμός και οι δεσμεύσεις των κρατών μελών για την επανεγκατάσταση Σύρων προσφύγων από την Τουρκία προς την Ευρώπη θα πρέπει να διατηρηθούν και να συνεχιστούν. Τώρα είναι επίσης η ώρα να ενεργοποιηθεί το εθελοντικό πρόγραμμα εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους (για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. τμήμα 3.2).

Στο επίκεντρο της ισχυρής ενωσιακής βοήθειας για την αντιμετώπιση της συριακής προσφυγικής κρίσης, τα **προγράμματα ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ και το περιφερειακό καταπιστευματικό ταμείο της ΕΕ για την αντιμετώπιση της συριακής κρίσης** στηρίζουν από την έναρξη της κρίσης άτομα που χρειάζονται βοήθεια εντός της Συρίας και πάνω από 2,5 εκατομμύρια Σύριους πρόσφυγες και τις κοινότητες υποδοχής τους στην Αίγυπτο, το Ιράκ, την Ιορδανία, το Λίβανο, την Τουρκία και τα Δυτικά Βαλκάνια.

Επιπλέον, η ΕΕ αύξησε κατά 70 %⁷ τη διαθέσιμη **χρηματοδότηση** στο πλαίσιο του «Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME)», του «Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας» (TEA), καθώς και των σχετικών οργανισμών της ΕΕ για τη στήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών όσον αφορά τη μετανάστευση και τη διαχείριση των συνόρων. Τούτο συνέβαλε στην παροχή βοήθειας σε 814 000 αιτούντες άσυλο στην ΕΕ, στη στήριξη της ένταξης 1 915 000 υπηκόων τρίτων χωρών και στη διευκόλυνση της επιστροφής 83 500 ατόμων⁸. Μέχρι σήμερα, έχει ήδη καταβληθεί από το TAME και το TEA συνολικό ποσό ύψους 2,2 δισ. EUR για τη στήριξη παρεμβάσεων σε κράτη μέλη σε διάφορους τομείς που

⁵ Ο αριθμός των παράτυπων διελεύσεων ανέρχεται σε 78 ανά ημέρα, κατά μέσο όρο, μεταξύ της 21ης Μαρτίου 2016 και της 17ης Σεπτεμβρίου 2017.

⁶ Στις 20 Σεπτεμβρίου, περισσότεροι από 9 700 Σύριοι είχαν ήδη επανεγκατασταθεί από την Τουρκία στην ΕΕ.

⁷ Για την περίοδο 2014-2020

⁸ Στοιχεία που γνωστοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στις εκθέσεις εφαρμογής τους που καλύπτουν την περίοδο 2014-2016.

σχετίζονται με τη μετανάστευση, την προστασία και ασφάλεια των συνόρων, τόσο σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης όσο και σε μακροπρόθεσμη προοπτική. Υπήρξε επίσης συμβολή και από άλλα προγράμματα της ΕΕ. Για παράδειγμα, από το πρόγραμμα για την υγεία στηρίχθηκαν κατά την περίοδο 2015-2017, με 19,2 εκατ. EUR, κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, για την κατάρτιση επαγγελματιών του ιατρικού τομέα.

Η πίεση στα συστήματα ασύλου της Ελλάδας και της Ιταλίας μετριάστηκε με την πρώτη μεγάλης κλίμακας **συντονισμένη προσπάθεια της ΕΕ για τη μετεγκατάσταση** αιτούντων άσυλο σε άλλα κράτη μέλη. Η φάση εκκίνησης ήταν αργή, αλλά ο αριθμός των μετεγκατασταθέντων ατόμων στο πλαίσιο των προγραμμάτων παρουσίαζε σταθερά ανοδική πορεία, καταδεικνύοντας ότι η αλληλεγγύη μπορεί να λειτουργήσει στην πράξη. Στις 20 Σεπτεμβρίου 2017, έχουν μετεγκατασταθεί πάνω από 28 500 άτομα, αριθμός που αντιστοιχεί περίπου στο 90 % των ατόμων για τα οποία είχαν σταλεί αιτήσεις μετεγκατάστασης. Ομοίως, το **πρώτο πρόγραμμα επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ**, που δρομολογήθηκε τον Ιούλιο του 2015⁹ απέδωσε θετικά αποτελέσματα. Περισσότερα από 23 000 άτομα έχουν επανεγκατασταθεί στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος και του προγράμματος που θεσπίστηκε στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας από τη θέσπισή τους.

Ταυτόχρονα, έχουν ληφθεί αποφασιστικά μέτρα σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς και κράτη μέλη προκειμένου να ενισχυθούν οι ικανότητες της λιβυκής ακτοφυλακής ώστε να αντιμετωπίσει τις συνεχείς παράτυπες αφίξεις στην Ιταλία μέσω της **διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου**. Υπάρχει μια πρώτη ένδειξη για μείωση κατά τους τελευταίους μήνες. Η προσπάθεια αυτή συνδυάστηκε με μια ισχυρότερη εταιρική σχέση με διεθνείς οργανισμούς για τη βελτίωση της ανθρωπιστικής κατάστασης στη Λιβύη και την προσφορά εναλλακτικών οδών για αποκλεισμένους μετανάστες.

Η άμεση αντίδραση προστέθηκε σε μια **κοινή και συνεχή προσπάθεια σε ενωσιακό επίπεδο**, στο πλαίσιο της οποίας μεμονωμένες, αλλά συντονισμένες δράσεις από όλους τους φορείς — κράτη μέλη, θεσμικά όργανα και οργανισμοί της ΕΕ, διεθνείς οργανισμοί και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών — διαδραμάτισαν καίριο ρόλο.

2.2. Μείωση των κινήτρων για την παράτυπη μετανάστευση

Η Ένωση και τα κράτη μέλη συνέχισαν να εργάζονται για μια αποτελεσματική πρόληψη των παράτυπων ροών, τόσο εκτός όσο και εντός της Ένωσης, καθώς και για τη θέσπιση ενός αξιόπιστου συστήματος επιστροφών που υλοποιεί αποτελεσματικά τις αποφάσεις που λαμβάνονται.

Βαθύτερα αίτια — στήριξη σε τρίτες χώρες

Όσον αφορά την καταπολέμηση των βαθύτερων αιτίων, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της παραμένουν ο μεγαλύτερος χορηγός αναπτυξιακής βοήθειας, παρέχοντας 75,5 δισ. EUR το 2016, ή σχεδόν το 60 % της παγκόσμιας βοήθειας που χορηγείται από τα μέλη του ΟΟΣΑ. Η χρηματοδότηση αυτή συμβάλλει στην ενδυνάμωση της οικονομίας των χωρών εταίρων ώστε να δοθεί στους νέους η δυνατότητα να οικοδομήσουν το μέλλον τους, να διασφαλιστεί η επισιτιστική και διατροφική ασφάλεια και η πρόσβαση στην ενέργεια, καθώς και να

⁹ Συμπεράσματα των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, της 20ης Ιουλίου 2015, στη διεύθυνση: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>.

παγιωθούν η χρηστή διακυβέρνηση και ο σεβασμός των ανθρώπινων δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων στην Αφρική.

Παράλληλα με τις δράσεις που δρομολογήθηκαν το 2015, όπως η διαδικασία της Βαλέτας, η Επιτροπή πρότεινε τον Ιούνιο του 2016 μια νέα προσέγγιση για συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης. Αυτή η **προσέγγιση του πλαισίου εταιρικής σχέσης**¹⁰ για συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης, έχει τον διπλό στόχο της αντιμετώπισης των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης μετανάστευσης μέσω της συνεργασίας για την ανάπτυξη με παράλληλη ενθάρρυνση της στενότερης συνεργασίας με τρίτες χώρες σε όλες τις πτυχές της μετανάστευσης, μεταξύ άλλων της καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης και της αποδοχής της επανεισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών. Η εν λόγω προσέγγιση δρομολογήθηκε τον Ιούνιο του 2016 με πέντε χώρες προτεραιότητας και, έκτοτε, έχει επεκταθεί σε μια ευρύτερη ομάδα χωρών με ορισμένα σημαντικά αποτελέσματα, ιδίως σε ό, τι αφορά την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων, την εξάρθρωση των δικτύων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων¹¹.

Για τη στήριξη των εν λόγω πρωτοβουλιών διατέθηκαν 3,1 δισ. EUR από το **καταπιστευματικό ταμείο της ΕΕ για την Αφρική** σε 26 χώρες στις περιοχές του Σαχέλ και της λίμνης Τσαντ, στο Κέρασ της Αφρικής και στη Βόρεια Αφρική, και μόνο 227,7 εκατ. EUR από τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών της ΕΕ και από άλλους εταίρους. Έχουν εγκριθεί περισσότερα από 117 έργα ύψους σχεδόν 2 δισ. EUR. Η Επιτροπή καλεί μετ' επιτάσεως τα κράτη μέλη να συνεισφέρουν περαιτέρω στο καταπιστευματικό ταμείο.

Το εν λόγω ταμείο έχει επίσης διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην **Κεντρική Μεσόγειο**, για παράδειγμα στηρίζοντας το έργο του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης και της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες με στόχο τη βελτίωση της προστασίας των μεταναστών και των προσφύγων, καθώς και τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και τη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης στις κοινότητες υποδοχής. Τον Απρίλιο του 2017, εγκρίθηκε πρόγραμμα ύψους 90 εκατ. EUR για τα θέματα αυτά. Στην επίτευξη του στόχου αυτού συνέβαλαν επίσης δράσεις στο πλαίσιο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης και Προστασίας (RDPP) στη Βόρεια Αφρική και στο Κέρασ της Αφρικής. Επιπλέον, από το 2016, οι κοινές προσπάθειες με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης είχαν ως αποτέλεσμα τον τριπλασιασμό σχεδόν του αριθμού των υποστηριζόμενων οικειοθελών επιστροφών μεταναστών από τη Λιβύη προς τις χώρες καταγωγής τους: μόνο το 2017 επέστρεψαν στις χώρες καταγωγής τους σχεδόν 7 500 άτομα από τη Λιβύη και 4 000 άτομα από τον Νίγηρα.

Τελευταίο αλλά εξίσου σημαντικό, η διεθνής κοινότητα συμφώνησε το 2015 σχετικά με ένα καινοτόμο θεματολόγιο για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης¹², στο πλαίσιο του οποίου απευθύνεται έκκληση για νέους πιο καινοτόμους τρόπους χρηματοδότησης της ανάπτυξης, ιδίως την κινητοποίηση ιδιωτικών πόρων προκειμένου να καλυφθεί το κενό χρηματοδότησης για την επίτευξη των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης έως το 2030. Το **νέο εξωτερικό επενδυτικό σχέδιο** αποτελεί μέρος της συνεισφοράς της ΕΕ στις δεσμεύσεις αυτές.

¹⁰ COM (2016) 385 final της 7ης Ιουνίου 2016.

¹¹ Η Επιτροπή υποβάλλει τακτικά εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο που επιτυγχάνεται στην εφαρμογή της προσέγγισης του πλαισίου εταιρικής σχέσης, βλ. την τελευταία έκθεση COM (2017) 471 final της 6ης Σεπτεμβρίου 2017.

¹² <http://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

Αναμένεται να οδηγήσει σε επενδύσεις άνω των 44 δισ. EUR στις χώρες εταίρους στην Αφρική και στη περιοχή γειτονίας της ΕΕ έως το 2020.

Παράνομη διακίνηση μεταναστών

Η Ένωση και τα κράτη μέλη της εξακολούθησαν να λαμβάνουν αποτελεσματικά μέτρα για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικής δραστηριότητας των διακινητών και των εμπορών ανθρώπων καθ' όλο το μήκος της διαδρομής, τόσο ανάντη σε χώρες καταγωγής και διέλευσης όσο και κατάντη εντός του εδάφους της ΕΕ. Η παράνομη διακίνηση μεταναστών εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα αποδοτική πηγή εγκληματικών εσόδων¹³.

Το **σχέδιο δράσης κατά της παράνομης διακίνησης μεταναστών**, του Μαΐου 2015¹⁴, παρότρυνε τα κράτη μέλη, τους οργανισμούς της ΕΕ και άλλους αρμόδιους οργανισμούς να συνεργασθούν στενά σε βασικές προτεραιότητες, γεγονός που επέτρεψε την επισήμανση κενών και λύσεων για την αντιμετώπισή τους. Η εφαρμογή του σχεδίου συνεχίζεται.

Ειδικότερα, το **Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών** στο πλαίσιο της Ευρωπόλ, που δρομολογήθηκε το 2016, έχει προσδώσει σημαντική προστιθέμενη αξία στην παροχή επιχειρησιακής στήριξης των κρατών μελών στο πλαίσιο της καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης ανθρώπων. Έχει στηρίξει τη διενέργεια προδραστικών ερευνών υψηλού ενδιαφέροντος με στόχο την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων, στο πλαίσιο των οποίων έχει παρασχεθεί στήριξη σε 68 υποθέσεις το 2017, μέχρι σήμερα, και σε 93 υποθέσεις εντός του πρώτου έτους λειτουργίας του, με αποτέλεσμα 147 συλλήψεις το 2016 και περισσότερες από 167 μέχρι σήμερα. Το κέντρο στηρίζει επίσης κοινές ομάδες έρευνας (τρεις το 2017· δύο το 2016) και μέχρι στιγμής έχει εντοπίσει και παρακολουθήσει 830 σκάφη που είναι πιθανόν να εμπλέκονται σε παράνομη διακίνηση μεταναστών.

Τα κράτη μέλη και οι οργανισμοί της ΕΕ έχουν αναλάβει συγκεκριμένη δράση διενεργώντας οικονομικές έρευνες στον τομέα της παράνομης διακίνησης μεταναστών, μεταξύ άλλων εστιάζοντας στον ρόλο των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών και στη συνεργασία τους με τις αρχές επιβολής του νόμου για τον **εντοπισμό παράνομων χρηματοοικονομικών ροών**.

Παράλληλα, τον Οκτώβριο του 2015, συγκροτήθηκε η θεματική ομάδα της Eurojust για την παράνομη διακίνηση μεταναστών προκειμένου να εντοπίζει και να αναλύει προκλήσεις κατά τις έρευνες και διώξεις σε υποθέσεις παράνομης διακίνησης μεταναστών, καθώς και βέλτιστες πρακτικές στον τομέα αυτό. Το 2017, βρίσκονται σε λειτουργία 10 κοινές ομάδες έρευνας σε 34 υποθέσεις που έχουν καταχωριστεί στη Eurojust.

Η ανταλλαγή πληροφοριών έχει αυξηθεί σημαντικά σε όλα τα επίπεδα, τόσο μέσω ειδικών μηχανισμών συντονισμού μεταξύ των οργανισμών της ΕΕ, όσο και με τη δημιουργία δικτύου ειδικών σημείων επαφής σε κάθε κράτος μέλος. Οι προσπάθειες πρέπει πλέον να εστιαστούν και στην υπέρβαση των στεγανών, καθώς και στην κινητοποίηση όλων των παραγόντων που εργάζονται σε τρίτες χώρες και από κοινού με αυτές. Τούτο περιλαμβάνει την εξεύρεση

¹³ Κοινή έκθεση, EUROPOL-INTERPOL, Μάιος 2016: Ο ετήσιος κύκλος εργασιών της παράνομης διακίνησης μεταναστών εκτιμήθηκε σε 5 έως 6 δισ. δολάρια ΗΠΑ το 2015, ποσό που αντιπροσωπεύει μια από τις κυριότερες κερδοφόρες δραστηριότητες για το οργανωμένο έγκλημα στην Ευρώπη.

¹⁴ COM(2015)285 final της 27ης Μαΐου 2015.

περισσότερων συνεργιών στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ενωσιακών στρατιωτικών και μη στρατιωτικών αποστολών και επιχειρήσεων και των υπηρεσιών επιβολής του νόμου.

Η Επιτροπή ολοκλήρωσε την ενδεδειγμένη αξιολόγηση του νομικού πλαισίου της ΕΕ σχετικά με την παράνομη διακίνηση μεταναστών¹⁵ και θα συνεργαστεί με τους ενδιαφερόμενους φορείς και τους οργανισμούς της ΕΕ για τη στήριξη μιας ενισχυμένης ανταλλαγής γνώσεων και ορθών πρακτικών μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών, των εισαγγελικών αρχών και των αρχών επιβολής του νόμου ώστε να αποφευχθεί τυχόν ποινικοποίηση της ανθρωπιστικής βοήθειας στο πλαίσιο της παράτυπης μετανάστευσης.

Αλλά τα κράτη μέλη πρέπει να προωθήσουν και να εδραιώσουν περαιτέρω την ικανότητά τους όσον αφορά την έρευνα και τη δίωξη της παράνομης διακίνησης μεταναστών. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό των δομών και των πόρων που έχουν δημιουργηθεί μετά την έκδοση του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση. Η έγκαιρη και προορατική ανταλλαγή πληροφοριών είναι καθοριστικής σημασίας. Οι αρμόδιοι για τις έρευνες σε εθνικό επίπεδο πρέπει να συνομιλούν και να αξιοποιούν πλήρως τους πόρους που παρέχει το Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών (EMSC) στο πλαίσιο της Ευρωπόλ, ως κόμβος ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων. Το διεθνές παρατηρητήριο για την παράνομη διακίνηση μεταναστών και την εμπορία ανθρώπων, το οποίο δημιουργήθηκε πρόσφατα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής ναυτικής επιχείρησης Sophia, και πρωτοβουλίες που έχουν δρομολογηθεί από άλλους φορείς όπως η Interpol, θα μεγιστοποιήσουν την προστιθέμενη αξία τους αξιοποιώντας το EMSC.

Όσον αφορά τη συνεργασία με τρίτες χώρες, το **πρότυπο συνεργασίας της κοινής ομάδας έρευνας** και η επιτυχής υλοποίηση της ανάπτυξης ικανοτήτων στον Νίγηρα¹⁶ αποτελεί παράδειγμα που θα πρέπει να εφαρμοστεί και αλλού. Αυτό προϋποθέτει την ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ των δικτύων των αξιωματικών συνδέσμων της ΕΕ και των οργανισμών, καθώς και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής χρήσης των υφιστάμενων πλατφορμών. Θα πρέπει να εξεταστεί η δημιουργία νέων ενωσιακών πλατφορμών συνεργασίας στον τομέα της παράνομης διακίνησης μεταναστών σε τρίτες χώρες προτεραιότητας.

Ταυτόχρονα έχουν ενισχυθεί οι αποστολές¹⁷ στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) για τη στήριξη των προσπαθειών καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης μεταναστών εντός ευρύτερου πλαισίου με στόχο την ενίσχυση της ασφάλειας και της σταθερότητας. Η επιχείρηση Sophia έχει ήδη συμβάλει στη σύλληψη 117 υπόπτων για παράνομη διακίνηση και εμπορία ανθρώπων, 478 σκάφη που χρησιμοποιούνταν στην παράνομη διακίνηση έχουν καταστραφεί στα ανοικτά των ακτών της Λιβύης, ενώ οι αποστολές Σαχέλ παρείχαν κατάρτιση σε πάνω από 24 000 στελέχη στρατιωτικών και μη στρατιωτικών δυνάμεων ασφαλείας.

Κοινό επίσημο πλαίσιο και σαφείς εντολές προς τους υπαλλήλους που τοποθετούνται σε τρίτες χώρες για την ανάληψη δράσης καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης μεταναστών θα θεσπιστούν μέσω της **αναθεώρησης του κανονισμού των αξιωματικών**

¹⁵ SWD(2017) 117 final.

¹⁶ Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2017, συνελήφθησαν 101 άτομα και παραπέμφθηκαν ενώπιον δικαστηρίου· 66 οχήματα και 8 μοτοσικλέτες κατασχέθηκαν και σφραγίστηκαν· συνελήφθησαν 79 άτομα για αδικήματα που σχετίζονται με την εμπορία ανθρώπων.

¹⁷ Η επιχείρηση Sophia και η Αποστολή Συνδρομής της ΕΕ στη Λιβύη για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων (EUBAM Libya), καθώς και στην περιοχή του Σαχέλ, η EUCAP Sahel Niger, η EUCAP Sahel Mali και η EUTM Mali (εκπαιδευτική αποστολή της ΕΕ στο Μάλι).

συνδέσμων μετανάστευσης¹⁸, την οποία θα παρουσιάσει η Επιτροπή κατά το πρώτο τρίμηνο του 2018. Αυτό θα καταστήσει επίσης δυνατή την πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού του δικτύου των Ευρωπαίων αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης που έχουν αναπτυχθεί σε 12 χώρες προτεραιότητας, για τον εκ του σύνεγγυς συντονισμό του έργου στον τομέα αυτό με τα κράτη μέλη επιτόπου.

Τέλος, πολλοί μετανάστες συνεχίζουν να υποτιμούν τους κινδύνους της παράτυπης μετανάστευσης και δεν έχουν ακριβή αντίληψη του πώς είναι η ζωή μετά την παράτυπη άφιξή τους στην ΕΕ. Η ΕΕ έχει ήδη χρηματοδοτήσει **εκστρατείες ενημέρωσης**, ιδίως στον Νίγηρα, το Σουδάν και την Αιθιοπία, αλλά πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η παροχή αξιόπιστων πληροφοριών σε τρίτες χώρες. Για τον σκοπό αυτό, οι εν εξελίξει και μελλοντικές εκστρατείες ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης της ΕΕ και των κρατών μελών σε τρίτες χώρες πρέπει να **αξιοποιούν το πλήρες δυναμικό των καθιερωμένων μέσων ενημέρωσης και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης** - όπως και στο πλαίσιο του έργου InfoMigrants¹⁹ το οποίο κάλυψε ένα εκατομμύριο άτομα έως το τέλος Αυγούστου. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή αναμορφώνει την ευρωπαϊκή πύλη για τη μετανάστευση²⁰.

Επιστροφή και επανεισδοχή

Εξακολουθούν να λαμβάνονται μέτρα προκειμένου να ενισχυθεί η πολιτική επιστροφής της ΕΕ. Συγκεκριμένα, ανατέθηκε στον **Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής** μια καινοτόμος και φιλόδοξη εντολή να υποστηριχθούν τα κράτη μέλη και να εξασφαλιστεί ο επιχειρησιακός συντονισμός σε όλες τις πτυχές της επιστροφής. Στο **ανανεωμένο σχέδιο δράσης για τις επιστροφές, της 2ας Μαρτίου 2017**, η Επιτροπή παρουσίασε **συγκεκριμένες συστάσεις** σχετικά με το πώς να καταστούν αποτελεσματικότερες οι επιστροφές μέσω της κάλυψης των κενών και της αντιμετώπισης του κατακερματισμού που εξακολουθεί να παρατηρείται σε εθνικές πρακτικές επιστροφής. Μέσα από ένα εντατικό χρονοδιάγραμμα αξιολογήσεων Σένγκεν στον τομέα της επιστροφής, η Επιτροπή παρέχει στα κράτη μέλη ένα πλαίσιο στο οποίο οι ελλείψεις μπορούν να διορθωθούν, ενώ με τη βοήθεια των προγραμμάτων της ΕΕ για την επιστροφή, έχουμε επιτύχει μεγαλύτερο βαθμό ανταλλαγής πληροφοριών και σύγκλισης, ιδίως για την ανάπτυξη και εφαρμογή κοινών πλαισίων για **προγράμματα υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης (AVRRs)** σε ολόκληρη την ΕΕ.

Επιπλέον, σύμφωνα με τα στοιχεία της EUROSTAT, από περίπου 1 εκατομμύριο υπηκόους τρίτων χωρών που διαπιστώθηκε ότι βρίσκονταν παράνομα στην ΕΕ το 2016, μόλις οι μισοί έλαβαν εντολή να εγκαταλείψουν την ΕΕ, και λιγότεροι από τους μισούς εξ αυτών (226 000) επέστρεψαν πραγματικά. Τα **ποσοστά επιστροφής εξακολουθούν να μην είναι ικανοποιητικά** λόγω της μη αποδοτικής χρήσης των υφιστάμενων μέσων τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Ενώ το συνολικό ποσοστό επιστροφής²¹ από το 2014 έως το

¹⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 377/2004 του Συμβουλίου, της 19ης Φεβρουαρίου 2004, για τη δημιουργία δικτύου αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης (ΕΕ L 64 της 2.3.2004, σ. 1).

¹⁹ <http://www.infomigrants.net/>

²⁰ Παρέχει πληροφορίες στους δυνητικούς μετανάστες όσον αφορά τις δυνατότητες νόμιμης εισόδου στην Ευρώπη και σχετικά με τους κινδύνους και τις επιπτώσεις που συνδέονται με την παράτυπη είσοδο ή διαμονή στην ΕΕ: <http://ec.europa.eu/immigration/>.

²¹ Περιλαμβάνει την επιστροφή σε τρίτες χώρες, καθώς και τη μετάθεση της ευθύνης για παράτυπους μετανάστες από ένα κράτος μέλος σε άλλο, με βάση διμερείς συμφωνίες επανεισδοχής σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 3 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της

2015 αυξήθηκε από 41,8 % σε 42,5 %, το ποσοστό των πραγματικών επιστροφών σε τρίτες χώρες μειώθηκε από 36,6 % σε 36,4 %. Επιπλέον, εάν δεν ληφθεί υπόψη η επιστροφή στα Δυτικά Βαλκάνια, το ποσοστό επιστροφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης μειώνεται περαιτέρω στο 27%.

Τούτο οφείλεται στην ανεπαρκή εφαρμογή των υφιστάμενων μέσων σε ενωσιακό και σε εθνικό επίπεδο²², σε συνδυασμό με μια πολιτική επανεισδοχής η οποία δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί πλήρως. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή των υφιστάμενων συμφωνιών επανεισδοχής, παραμένει σε στασιμότητα η ολοκλήρωση άλλων διαπραγματεύσεων ενώ εκείνες που δρομολογήθηκαν το 2016 δεν έχουν σημειώσει την αναμενόμενη πρόοδο. Συνεπώς, δίνεται έμφαση στη βελτίωση της πρακτικής συνεργασίας. Έχουν ολοκληρωθεί οι πρακτικές ρυθμίσεις για την επιστροφή και την επανεισδοχή με ορισμένες βασικές χώρες καταγωγής, ενώ άλλες βρίσκονται υπό διαπραγμάτευση.

Στο τμήμα 3.3 της παρούσας ανακοίνωσης παρουσιάζονται συγκεκριμένες ιδέες για την περαιτέρω βελτίωση της εφαρμογής των επιστροφών.

Αντιμετώπιση των κινήτρων για παράτυπη διαμονή

Ένα μέρος της οικονομίας μας εξακολουθεί να βασίζεται στην εργασία των παράτυπων μεταναστών, η οποία συνιστά παράγοντα έλξης και υπονομεύει την ανάπτυξη πολιτικής για κινητικότητα του εργατικού δυναμικού με βάση προγράμματα νόμιμης μετανάστευσης. Η οδηγία για την **επιβολή κυρώσεων στους εργοδότες** παρείχε τη δυνατότητα να θεσπιστούν αυστηρότερες κυρώσεις για την παράνομη απασχόληση και να βελτιωθούν οι μηχανισμοί ανίχνευσης. Σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία, όλα τα κράτη μέλη απαγορεύουν την απασχόληση παράτυπων μεταναστών και επιβάλλουν οικονομικές, διοικητικές ή ποινικές κυρώσεις. Ωστόσο, η δυνατότητα εύρεσης παράνομης απασχόλησης εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό κίνητρο για την παράτυπη μετανάστευση στην ΕΕ. Για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής, τα μέτρα που εξαγγέλθηκαν με το σχέδιο δράσης της ΕΕ κατά της παράνομης διακίνησης μεταναστών θα πρέπει να εφαρμοστούν πλήρως και τα κράτη μέλη να **αυξήσουν τον αριθμό των επιθεωρήσεων εργασίας σε οικονομικούς τομείς υψηλού κινδύνου**. Η Επιτροπή θα υποβάλλει ετησίως έκθεση σχετικά με τις διενεργούμενες επιθεωρήσεις και θα διασφαλίσει την ενεργητική εφαρμογή της οδηγίας, **κινώντας διαδικασίες παραβάσεων, εφόσον χρειάζεται**.

Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στο πλαίσιο της **πλατφόρμας για την αδήλωτη εργασία**²³ θα πρέπει να διερευνηθεί πλήρως, προκειμένου να διασφαλιστεί η καλύτερη κατανόηση των συνθηκών απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών και να μειωθεί η έλλειψη νομιμότητας. Οι τομείς υψηλού κινδύνου, θα πρέπει να εξεταστούν κατά προτεραιότητα, με στόχο τη διάδοση των βέλτιστων εθνικών εμπειριών όσον αφορά την αντιμετώπιση της απασχόλησης των παράτυπων μεταναστών μεταξύ των ενδιαφερόμενων φορέων, όπως οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι οργανώσεις των εργοδοτών.

16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98).

²² Βλ. ανακοίνωση σχετικά με μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής στην ΕΕ — Ανανεωμένο σχέδιο δράσης, COM(2017) 200 final της 2ας Μαρτίου 2017.

²³ Απόφαση (ΕΕ) 2016/344 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί δημιουργίας ευρωπαϊκής πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας προς την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας, ΕΕ L 65 της 11.3.2016, σ. 12.

Πέραν του παράγοντα έλξης που αντιπροσωπεύει η παραοικονομία, θα πρέπει να εξασφαλίσουμε, σε επίπεδο ΕΕ, μια **καλύτερη κατανόηση όλων των άλλων παραγόντων** που συμβάλλουν, άμεσα ή έμμεσα, στην κατάσταση παρατυπίας των μεταναστών στην ΕΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα ξεκινήσει διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και τους άλλους φορείς ώστε να καταρτίσει κατάλογο των παραγόντων εκείνων που συμβάλλουν στην παράτυπη είσοδο και διαμονή μεταναστών στο έδαφος της ΕΕ, καθώς και να εντοπίσει και να συλλέξει τις βέλτιστες πρακτικές όσον αφορά τα αντικίνητρα. Η διαδικασία αυτή θα περιλαμβάνει ενισχυμένη συνεργασία με εθνικές και τοπικές αρχές εκτός εκείνων που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση της μετανάστευσης, όπως οι αρχές των τομέων κοινωνικής ασφάλισης, εκπαίδευσης και φορολογίας, οι υπηρεσίες χορήγησης αδειών οδήγησης και αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, και οι λοιπές υπηρεσίες που ασχολούνται με υπηκόους τρίτων χωρών.

Τέλος, στο πλαίσιο αυτό, ως μέρος της γενικής στρατηγικής επικοινωνίας, η Επιτροπή θα αναπτύξει ειδικές δραστηριότητες, **με συμμετοχή της σχετικής διασποράς** εντός της ΕΕ, η οποία, καθώς διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη των χωρών καταγωγής, μπορεί να κινητοποιηθεί για τη στήριξη μέτρων που λαμβάνονται σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο με στόχο τη μείωση της παράτυπης διαμονής των μεταναστών.

2.3. Διαχείριση των συνόρων – διάσωση ζωών και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων

Η ύπαρξη κοινών εξωτερικών συνόρων προϋποθέτει ότι όλα τα κράτη του χώρου Σένγκεν συνεργάζονται και επιμερίζονται τα βάρη για τη διαχείρισή του. Στο πλαίσιο των μέτρων που έχουν ληφθεί για τη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, έχει, ως εκ τούτου, απευθυνθεί έκκληση σε όλα τα κράτη μέλη για επίδειξη αλληλεγγύης και ευθύνης.

Η διάσωση ανθρώπινων ζωών είναι και θα παραμείνει προτεραιότητά μας

Επαναλαμβανόμενες τραγωδίες κατά μήκος των κύριων μεταναστευτικών διαδρομών - ιδίως θαλάσσιων - έχουν αποδείξει ότι κατά τα επικίνδυνα ταξίδια των μεταναστών τίθενται σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές, μεταξύ άλλων λόγω των μέσων που χρησιμοποιούνται ανενδοίαστα από διακινητές. Η προστασία των συνόρων πρέπει, ως εκ τούτου, να συνεχιστεί μεταξύ άλλων και με επιχειρήσεις διάσωσης. Η ΕΕ έχει ενισχύσει σημαντικά τις κοινές **επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής**. Ο εν λόγω Οργανισμός δρομολόγησε επίσης επιχειρήσεις στη Δυτική Μεσόγειο. Κατά τις προσπάθειες στο πλαίσιο των κοινών αυτών επιχειρήσεων, οι οποίες συντονίζονται και συνδυάζονται στενά με μέσα που έχουν αναπτυχθεί από την επιχείρηση Sophia της EUNAVFOR MED, καθώς και από ΜΚΟ και εμπορικά πλοία, έχουν σωθεί 620 000 ανθρώπινες ζωές από το 2015. Στη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου, οι απώλειες ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα έχουν μειωθεί σημαντικά. 113 νεκροί και αγνοούμενοι έχουν καταγραφεί στο Αιγαίο αφότου τέθηκε σε ισχύ η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας σε σύγκριση με περίπου 1 150 ανθρώπους που έχασαν τη ζωή τους ή αναφέρθηκαν ως αγνοούμενοι κατά τη διάρκεια του έτους που προηγείται της δήλωσης. Η ΕΕ στηρίζει επίσης την τουρκική ακτοφυλακή με 20 εκατ. EUR προκειμένου να αυξήσει την ικανότητά της διεξαγωγής επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης.

Παρά τις προσπάθειες αυτές, κάθε ζωή που χάνεται συνιστά αδικαιολόγητη απώλεια. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΕ και τα κράτη μέλη καταρτίζουν και υποστηρίζουν τη λιβυκή ακτοφυλακή στη διενέργεια επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης στα χωρικά της ύδατα. Πρόγραμμα 46,3 εκατ. EUR συγχρηματοδοτούμενο από την ΕΕ και την Ιταλία για την

ενίσχυση των ικανοτήτων διαχείρισης των συνόρων στη Λιβύη, εγκρίθηκε τον Ιούλιο του 2017 και θα συνεχιστεί κατά τα επόμενα έτη. Εν μέρει ως αποτέλεσμα της στήριξης της ΕΕ προς τη λιβυκή ακτοφυλακή, η απώλεια ζωών κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου μειώθηκε από 4 581 το 2016 σε 2 372 μέχρι τις 21 Σεπτεμβρίου 2017²⁴.

Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή

Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, το 2016, αποτέλεσε ρηξικέλευθο επίτευγμα, καθώς η ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ μετατράπηκε από αποκλειστική εθνική αρμοδιότητα σε κοινή ευθύνη των κρατών μελών και του Οργανισμού. Για πρώτη φορά, σύμφωνα με το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση, η νέα εντολή του Οργανισμού περιλαμβάνει καθήκοντα ακτοφυλακής ασκούμενα σε στενή συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας, όπως κοινές πτήσεις επιτήρησης για την αλιεία και τον συνοριακό έλεγχο στην Κεντρική Μεσόγειο. Μια σημαντική αύξηση των πόρων και του εξοπλισμού έχει παράσχει στον Οργανισμό αυξημένη ικανότητα παρέμβασης. Επίσης, οι νέες υποχρεωτικές εφεδρείες ταχείας αντίδρασης έχουν ενισχύσει την ικανότητα του Οργανισμού να ανταποκρίνεται ταχέως σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης.

Ο Οργανισμός αναπτύσσει επί του παρόντος περισσότερους από 1 700 συνοριοφύλακες και λοιπό σχετικό προσωπικό σε διαφορετικά τμήματα των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Σύντομα θα πρέπει επίσης να είναι σε θέση να αναπτύσσει ομάδες στο έδαφος της Σερβίας και της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας με στόχο την υποστήριξή τους στον αποτελεσματικό έλεγχο των συνόρων τους. Η ενίσχυση της ικανότητας τρίτων χωρών να διαχειρίζονται τα σύνορά τους αποτέλεσε μια άλλη σημαντική δράση που προβλέπεται στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση.

Πιο ισχυρά και έξυπνα συστημάτων πληροφοριών

Οι εργασίες για τα «έξυπνα σύνορα» προωθήθηκαν με προτάσεις για το **σύστημα εισόδου/εξόδου (EES) και το ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών και άδειας ταξιδιού (ETIAS)**. Μόλις τεθούν σε λειτουργία, τα συστήματα αυτά θα επιτρέψουν τον καλύτερο εντοπισμό πιθανών κινδύνων και παραβιάσεων στον τομέα της μετανάστευσης και θα ενισχύσουν τη δημόσια ασφάλεια. Τον Ιούνιο του 2017, η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετική πρόταση για την ενίσχυση της εντολής του **eu-LISA**, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η Επιτροπή θα υποβάλει, το συντομότερο δυνατόν, προτάσεις για την αντιμετώπιση των υπόλοιπων ελλείψεων που εντοπίστηκαν στη διαχείριση των δεδομένων, ιδίως με τη βελτίωση της διαλειτουργικότητας των κεντρικών συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ που υφίστανται στον τομέα αυτό. Αυτό θα συμβάλει στην καλύτερη προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και στην ενίσχυση της εσωτερικής της ασφάλειας, εξασφαλίζοντας, για παράδειγμα, τη γρήγορη και απρόσκοπτη πρόσβαση των τελικών χρηστών - κυρίως των συνοριοφυλάκων, των οργάνων επιβολής του νόμου, των υπαλλήλων των υπηρεσιών μετανάστευσης και των δικαστικών αρχών - σε όλες τις πληροφορίες που χρειάζονται για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

²⁴ Στοιχεία του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (IOM), <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

Κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης (Hotspots)

Παράλληλα με τις προαναφερόμενες προσπάθειες για να ενισχυθεί η προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, η δημιουργία κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης στην Ελλάδα και την Ιταλία αποτελεί από επιχειρησιακό επίτευγμα και συγκεκριμένο παράδειγμα εφαρμογής των αρχών της αλληλεγγύης και της υπευθυνότητας, σε απάντηση στην πίεση που αντιμετωπίζουν τα εν λόγω κράτη μέλη.

Σήμερα, 5 κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης λειτουργούν στην Ελλάδα και 4 στην Ιταλία, με συνολική ικανότητα πάνω από 7 000 θέσεις στην Ελλάδα και πάνω από 1 500 στην Ιταλία. Εκτιμάται ότι περισσότεροι από 261 000 μετανάστες έφθασαν στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2016 και 15ης Σεπτεμβρίου 2017 (185 000 στην Ελλάδα και πάνω από 76 000 στην Ιταλία). Τους παρασχέθηκε ιατρική περίθαλψη και έλεγχος, πραγματοποιήθηκε η δέουσα ταυτοποίηση, η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων, ο έλεγχος, η καταγραφή και η ενημέρωση σχετικά με τα δικαιώματά τους σε ένα και μοναδικό σημείο ώστε να διασφαλίζεται η άμεση παραπομπή τους στην κατάλληλη διαδικασία, συμβάλλοντας έτσι στην ταχύτερη λήψη αποφάσεων σχετικά με το καθεστώς τους. Το 2015, πριν από τη δημιουργία των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης, λήφθηκαν δακτυλικά αποτυπώματα μόνο από το 58 % των μεταναστών που αφίχθηκαν στην Ιταλία· σήμερα, χάρη στην προσέγγιση των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης το ποσοστό έχει ανέλθει σχεδόν στο 100 %. Τα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης έχουν διευκολύνει την αύξηση του αριθμού των δευτερευόντων ελέγχων ασφαλείας της Ευρωπόλ και των εθνικών αρχών που συνέβαλαν στον εντοπισμό προφίλ κινδύνου και στην καταπολέμηση των δικτύων διακινητών. Τα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης έχουν επίσης καταστεί ένα από τα εργαλεία που διευκολύνουν την εφαρμογή των προγραμμάτων μετεγκατάστασης από την Ελλάδα και την Ιταλία με την επιτυχή οργάνωση της παροχής πληροφοριών και την παραπομπή των επιλέξιμων αιτούντων άσυλο στις διαδικασίες μετεγκατάστασης. Τα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης έχουν επίσης συμβάλει στη βελτίωση του εντοπισμού ευάλωτων ατόμων (όπως είναι τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων, τα άτομα με σοβαρά προβλήματα υγείας και οι ασυνόδευτοι ανήλικοι) και στην παραπομπή τους στις σχετικές υπηρεσίες υποστήριξης.

Με βάση τα ανωτέρω επιτεύγματα, με τη συντονισμένη στήριξη από τους οργανισμούς της ΕΕ, η Ελλάδα και η Ιταλία θα πρέπει επίσης να εφαρμόσουν συνολικά το πλήρες επιχειρησιακό δυναμικό της προσέγγισης των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης. Λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη των τάσεων και αναγκών, οι δύο χώρες πρέπει να είναι προετοιμασμένες για την επέκταση και την αναβάθμιση της ικανότητας και των συνθηκών υποδοχής στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, και την καλύτερη αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των ευάλωτων ομάδων (τυποποιημένη αξιολόγηση τρωτότητας από εμπειρογνώμονες, υπεύθυνοι προστασίας παιδιών, διαφορετικοί χώροι, κ.λπ.). Θα πρέπει επίσης να εξασφαλιστούν σαφείς ρόλοι και αρμοδιότητες, καθώς και ένας πιο αποτελεσματικός συντονισμός επιτόπου σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη υποδοχής, ιδίως μέσω των περιφερειακών ειδικών ομάδων της ΕΕ οι οποίες θα πρέπει να λάβουν σαφή εντολή.

Η προσέγγιση των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης έχει αποδειχθεί ευέλικτο και χρήσιμο εργαλείο της ΕΕ που μπορεί να προσαρμοστεί σε κάθε κράτος μέλος το οποίο βρίσκεται στην ίδια κατάσταση. Βάσει των διδαγμάτων που αντλήθηκαν από την Ελλάδα και την Ιταλία, η Επιτροπή θα παρουσιάσει αργότερα κατά τη διάρκεια του φθινοπώρου, κατευθυντήριες γραμμές, μεταξύ άλλων ένα υπόδειγμα για τις τυποποιημένες επιχειρησιακές διαδικασίες για τον τρόπο σύστασης και τη χρήση κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης σε περίπτωση

δυσανάλογων μεταναστευτικών πιέσεων στα εξωτερικά σύνορα οποιουδήποτε κράτους μέλους.

2.4. Καθήκον της Ευρώπης η παροχή προστασίας: ισχυρή κοινή πολιτική ασύλου και αύξηση των νόμιμων οδών προς την Ευρώπη

Η διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης πρέπει να συνοδεύεται από πλήρως αποτελεσματική, δίκαιη και ανθρώπινη κοινή πολιτική ασύλου. Η Επιτροπή, παράλληλα με τη λήψη, από κοινού με τα κράτη μέλη, αποφασιστικών μέτρων για την άμβλυνση της πίεσης που ασκείται στον τομέα του ασύλου στην Ιταλία και την Ελλάδα, πρότεινε επίσης ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

Μετεγκατάσταση

Αντιμέτωπο με πρωτοφανή επίπεδα αφίξεων το καλοκαίρι του 2015, το Συμβούλιο, μετά από προτάσεις της Επιτροπής, αποφάσισε την **πρώτη συντονισμένη προσπάθεια μεγάλης κλίμακας της ΕΕ για τη μετεγκατάσταση** σημαντικού αριθμού αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα, μειώνοντας με τον τρόπο αυτό πράγματι την πίεση στα συστήματα ασύλου των δύο χωρών. Βάσει των αποφάσεων του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη συμφώνησαν να μετεγκαταστήσουν 160 000 αιτούντες που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας. Για 54 000 από αυτούς, δόθηκε στα κράτη μέλη η δυνατότητα να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις μετεγκατάστασης που υπέχουν προς την Ιταλία και την Ελλάδα μέσω νόμιμης εισδοχής από την Τουρκία.

Οι αποφάσεις του Συμβουλίου του 2015 ισχύουν για τους μετανάστες που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας, οι οποίοι έφθασαν στο έδαφος της Ιταλίας και της Ελλάδας μέχρι τις 26 Σεπτεμβρίου 2017. Άμεση προτεραιότητα θα πρέπει να είναι η **εξασφάλιση ότι όλα τα υπόλοιπα** άτομα που έφθασαν έως αυτή την ημερομηνία και πληρούν όλες τις απαιτήσεις των αποφάσεων του Συμβουλίου **μετεγκαθίστανται από την Ιταλία και την Ελλάδα** ταχέως. Συνολικά, περίπου 37 000 άτομα αναμένεται να μετεγκατασταθούν στην πράξη στο πλαίσιο του προγράμματος. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας όλα τα κράτη μέλη, ιδίως η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Τσεχική Δημοκρατία, καθώς και εκείνα που δεν έχουν προβεί στο σύνολο των μετεγκαταστάσεων που τους αναλογούν, να εντείνουν τις προσπάθειές τους.

Οι μεταναστευτικές πιέσεις στην Ιταλία και την Ελλάδα παραμένουν υψηλές, λόγω των συσσωρευμένων καθυστερήσεων από την εισροή κατά τη διάρκεια του 2016 και το πρώτο εξάμηνο του 2017. Ως εκ τούτου, **η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να επιδεικνύει αλληλεγγύη** απέναντι στην Ιταλία και την Ελλάδα. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να παράσχει **χρηματοδοτική στήριξη** στα εν λόγω κράτη μέλη για να διατηρήσουν τις προσπάθειές τους όσον αφορά τη μετεγκατάσταση πέραν των υφιστάμενων προγραμμάτων. Η παρεχόμενη, από την ΕΥΥΑ και άλλους οργανισμούς της ΕΕ, συνδρομή στην Ιταλία και την Ελλάδα θα πρέπει επίσης να συνεχιστεί και, όταν είναι αναγκαίο, να ενισχυθεί περαιτέρω.

Κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου

Μολονότι το σύστημα μετεγκατάστασης έκτακτης ανάγκης είχε απτά αποτελέσματα και άμβλυνε την πίεση στην Ελλάδα και την Ιταλία, είναι σαφές ότι τα ad hoc μέτρα δεν είναι βιώσιμα. Η πίεση που ασκείται στο σύστημα ασύλου της ΕΕ, και ειδικότερα οι σοβαρές δυσλειτουργίες που παρατηρήθηκαν στο σύστημα του Δουβλίνου για τον προσδιορισμό της ευθύνης μεταξύ των κρατών μελών, κατέδειξαν την ανάγκη για φιλόδοξη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Επομένως, τον Μάιο και τον

Ιούλιο του 2016, η Επιτροπή πρότεινε την **αναμόρφωση όλων των κύριων νομικών πράξεων του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου**, με στόχο την εξασφάλιση περισσότερο εναρμονισμένου και αποτελεσματικού συστήματος, όπου οι αιτούντες άσυλο αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο από όλα τα κράτη μέλη, όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής, τις διαδικασίες και τον καθορισμό του καθεστώτος· την καταπολέμηση των καταχρήσεων και των δευτερογενών μετακινήσεων· όπου χορηγείται καθεστώς μόνο στα πρόσωπα που πράγματι χρήζουν διεθνούς προστασίας· και όπου υπάρχει δίκαιη κατανομή της ευθύνης για τους αιτούντες άσυλο σε όλη την Ένωση με συνολική μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου.

Οι διαπραγματεύσεις για τις επτά νομοθετικές προτάσεις που έχουν υποβληθεί προχωρούν με διαφορετικές ταχύτητες. Επιτεύχθηκε πολιτική συμφωνία όσον αφορά την πρόταση σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και ξεκίνησαν τριμερείς διάλογοι σχετικά με την πρόταση Eurodac. Επίσης, σημειώθηκε πρόοδος στις διαπραγματεύσεις σχετικά με την οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής, σχετικά με τους κανονισμούς για τις ελάχιστες απαιτήσεις και τις διαδικασίες ασύλου, καθώς και σχετικά με την πρόταση για πλαίσιο της ΕΕ για την επανεγκατάσταση. Ωστόσο, στις συζητήσεις για τη μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου παρατηρείται ακόμη μεγάλη καθυστέρηση. Για να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος σε όλους τους φακέλους απαιτείται ανανέωση της δέσμευσης, ιδίως όσον αφορά τη μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου. Οι προτάσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα επιτευχθεί αυτό καθορίζονται στο τμήμα 3.1 της παρούσας ανακοίνωσης.

Ταυτοχρόνως, παράλληλα με την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, **η συνεκτική εφαρμογή του κεκτημένου της ΕΕ που εφαρμόζεται** στον τομέα του ασύλου από τα κράτη μέλη παραμένει ουσιαστικής σημασίας, ιδίως διότι συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία του χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας Σένγκεν. Υπό την έννοια αυτή, και ειδικότερα για να διασφαλιστεί η συνεκτική εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου, η Ελλάδα θα πρέπει να συνεχίσει τις προσπάθειές της για την εφαρμογή της σύστασης της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 2016, προκειμένου να εξασφαλισθεί η σταδιακή εκ νέου ανάληψη της ευθύνης από την Ελλάδα βάσει του ισχύοντος κανονισμού του Δουβλίνου. Η συνεχιζόμενη μετεγκατάσταση από την Ελλάδα θα πρέπει να συμβάλει επίσης στη διευκόλυνση της σταδιακής αυτής εκ νέου ανάληψης της ευθύνης. Η Ουγγαρία θα πρέπει να λάβει επείγοντως μέτρα για να αντιμετωπίσει τις ελλείψεις που εντοπίστηκαν από την Επιτροπή στο πλαίσιο της συμπληρωματικής προειδοποιητικής επιστολής της, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη ότι οι εν λόγω ελλείψεις οδηγούν τις αρχές των κρατών μελών στην αναστολή των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου προς την Ουγγαρία. Επίσης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιδρούν ταχύτερα σε αιτήματα αναδοχής δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου από την Ιταλία και την Ελλάδα, ιδίως στα αιτήματα που βασίζονται σε οικογενειακούς δεσμούς.

Παιδιά - μετανάστες

Θα πρέπει επίσης να ενταθούν και να συντονιστούν οι προσπάθειές μας για την εφαρμογή των δράσεων που απαιτούνται επείγοντως για να ενισχυθεί **η προστασία των παιδιών - μεταναστών**, όπως προσδιορίστηκε στην ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των παιδιών - μεταναστών, της 12ης Απριλίου 2017²⁵, και επιβεβαιώθηκε εκ νέου στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 8ης και 9ης Ιουνίου 2017²⁶. Ο σημαντικός αριθμός

²⁵ COM(2017)211 final της 12ης Απριλίου 2017.

²⁶ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/en/pdf>.

παιδιών - μεταναστών που φθάνουν στην Ευρώπη κατά τα τελευταία έτη έχει θέσει τα εθνικά συστήματα και τις διοικήσεις υπό πίεση και έχει αποκαλύψει διάφορες αδυναμίες όσον αφορά την προστασία των παιδιών - μεταναστών. Ήδη έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος στην αντιμετώπιση των αδυναμιών αυτών (για παράδειγμα, με την κάλυψη επειγουσών αναγκών προστασίας στα κράτη μέλη υπό πίεση, με την υποστήριξη της ΕΕ και των οργανισμών της ή με την παροχή εκπαίδευσης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης), αλλά εξακολουθούν να απαιτούνται περαιτέρω (και καλύτερα συντονισμένες) προσπάθειες τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, σε σχέση με τους έξι κύριους τομείς παρέμβασης που προσδιορίζονται στην ανακοίνωση²⁷. Έχει σημειωθεί ταχεία πρόοδος σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου για την επιτροπεία. Η προώθηση εναλλακτικών μέτρων αντί της κράτησης αποτελεί επίσης κεντρικό θέμα του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για τα δικαιώματα του παιδιού, στις 6-8 Νοεμβρίου 2017.

Επανεγκατάσταση, εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους και άλλες μορφές νόμιμης εισδοχής

Για να αντικαταστήσει τις επικίνδυνες και παράτυπες μεταναστευτικές ροές προς την ΕΕ με ασφαλείς και νόμιμες οδούς ήδη από την έναρξη της κρίσης, η ΕΕ κατέβαλε προσπάθειες για να **παράσχει περισσότερους νόμιμους διαύλους** για τον αυξανόμενο αριθμό εκτοπισμένων ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Στο πλαίσιο αυτό, το πρώτο πρόγραμμα επανεγκατάστασης σε όλη την ΕΕ δρομολογήθηκε τον Ιούλιο του 2015 μετά από σύσταση της Επιτροπής, όπως και ο μηχανισμός επανεγκατάστασης «έναν προς έναν» βάσει της δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας. Αυτά τα προγράμματα, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της ολοκληρωμένης μας απάντησης, αποτέλεσαν θετικές εξελίξεις. Κατά την περίοδο 2015-2017, ορισμένα κράτη μέλη προέβησαν σε μετεγκαταστάσεις για πρώτη φορά, ενώ οι πιο πεπειραμένες χώρες αναβάθμισαν τις δεσμεύσεις τους και διεκπεραίωσαν μεγαλύτερους αριθμούς υποθέσεων από ό, τι στο παρελθόν. Ως εκ τούτου, πάνω από 23 000 άτομα επανεγκαταστάθηκαν μέσω των ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Μόνο το 2016 τα κράτη μέλη επανεγκατέστησαν πάνω από 14 200 πρόσφυγες μέσω εθνικών και πολυμερών προγραμμάτων — σημαντική αύξηση σε σύγκριση με τα 8 155 άτομα που επανεγκαταστάθηκαν το 2015, τα 6 550 το 2014, και τα 4 000 έως 5 000 ετησίως κατά την περίοδο 2010-2013. Η αύξηση αυτή καταδεικνύει την προστιθέμενη αξία και τις δυνατότητες που προσφέρει η ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ στον τομέα της επανεγκατάστασης, καθώς και η αύξηση της χρηματοδότησης που παρέχει η ΕΕ για να στηρίζει τις προσπάθειες επανεγκατάστασης από μέρους των κρατών μελών.

2.5. Νόμιμη μετανάστευση, θεωρήσεις και ένταξη

Νόμιμη μετανάστευση

Η νόμιμη μετανάστευση που τυγχάνει ορθής διαχείρισης μπορεί να βοηθήσει την ΕΕ να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που συνδέονται με τη συρρίκνωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας και την ύπαρξη διαρθρωτικών ελλείψεων δεξιοτήτων στην αγορά εργασίας της, συμπληρώνοντας τις προσπάθειες αναβάθμισης των δεξιοτήτων και απασχόλησης του υφιστάμενου εργατικού δυναμικού. Η Επιτροπή υπέβαλε ήδη το περασμένο έτος **πρόταση**

²⁷ 1) Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης (εξωτερική δράση της ΕΕ), 2) ταχεία και ολοκληρωμένη ταυτοποίηση και καταγραφή, 3) παροχή κατάλληλων συνθηκών υποδοχής στην ΕΕ, 4) εξασφάλιση ταχείας και αποτελεσματικής πρόσβασης στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος και εφαρμογής των διαδικαστικών εγγυήσεων, 5) διασφάλιση βιώσιμων λύσεων και 6) εγκάρσιες δράσεις (σεβασμός του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού, αποτελεσματικότερη χρήση δεδομένων, έρευνα, εκπαίδευση και χρηματοδότηση).

οδηγίας για περισσότερο αποτελεσματική μπλε κάρτα, και καλεί τους συννομοθέτες να επιταχύνουν τις διαπραγματεύσεις και να επιτύχουν φιλόδοξη και ταχεία συμφωνία για το σημαντικό αυτό θέμα. Ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την μπλε κάρτα με υψηλό βαθμό φιλοδοξίας είναι απαραίτητο για να μπορέσει η ΕΕ να προσελκύσει τους εργαζόμενους υψηλής ειδίκευσης που χρειάζεται η οικονομία της.

Παράλληλα, η Επιτροπή **αξιολογεί το υφιστάμενο κεκτημένο για τη νόμιμη μετανάστευση**²⁸, ώστε να εντοπίσει τυχόν σημαντικά κενά, προβληματικά ζητήματα και ασυνέπειες, και να εξετάσει πιθανούς τρόπους απλούστευσης και εκσυγχρονισμού του ισχύοντος πλαισίου. Επίσης, η Επιτροπή διερευνά **συστήματα «εκδήλωσης ενδιαφέροντος»** που χρησιμοποιούνται από χώρες εκτός ΕΕ. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τη βελτίωση της εφαρμογής των οδηγιών για τη νόμιμη μετανάστευση, ειδικότερα για τους φοιτητές και τους ερευνητές, τους εποχιακά εργαζόμενους ή τους ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενους, μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της διαχείρισης της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού σε επίπεδο ΕΕ και στην προσέλκυση ατόμων με ειδικές δεξιότητες σύμφωνα με τις ανάγκες των οικονομιών της ΕΕ.

Θεωρήσεις

Η κοινή πολιτική θεωρήσεων της ΕΕ αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο για τη διευκόλυνση του τουρισμού και της επιχειρηματικής δραστηριότητας, αλλά μια ορθά λειτουργούσα πολιτική θεωρήσεων συνιστά επίσης βασικό εργαλείο για την αποτροπή των κινδύνων για την ασφάλεια ή των κινδύνων παράτυπης μετανάστευσης προς την ΕΕ.

Τον Απρίλιο του 2014, η Επιτροπή παρουσίασε την πρόταση για την αναδιατύπωση του κώδικα θεωρήσεων και την πρόταση για τη θεώρηση περιοδείας με στόχο την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσω μέτρων απλούστευσης των θεωρήσεων που ευνοούν τον τουρισμό και το εμπόριο. Δεν έχει σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος στις διαπραγματεύσεις μεταξύ των συννομοθετών σχετικά με τις προτάσεις αυτές. Εν τω μεταξύ, η κατάσταση όσον αφορά τη μετανάστευση και την ασφάλεια έχει μεταβληθεί σε μεγάλο βαθμό.

Για την αντιμετώπιση των τρεχουσών προκλήσεων στον τομέα της μετανάστευσης και της ασφάλειας, λήφθηκαν πρόσφατα ορισμένα μέτρα σχετικά με την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για ταξίδια στην ΕΕ, όπως η έκδοση στις αρχές του 2017 ενισχυμένου μηχανισμού αναστολής που επιτρέπει στην ΕΕ να αναστέλλει προσωρινά την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για ταξίδια όσον αφορά χώρες που ενδέχεται να συνιστούν σημαντικό μεταναστευτικό κίνδυνο ή κίνδυνο για την ασφάλεια, ή η πρόταση για το μελλοντικό ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών και άδειας ταξιδιού (ETIAS).

Ωστόσο, η κοινή πολιτική θεωρήσεων πρέπει να προσαρμοστεί περαιτέρω στις τρέχουσες προκλήσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις νέες λύσεις ΤΠ και την εξισορρόπηση των οφελών της διευκόλυνσης των θεωρήσεων και της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για ταξίδια (π.χ. στο εμπόριο, τον τουρισμό, τις διαπροσωπικές επαφές) με βελτίωση της διαχείρισης της μετανάστευσης, της ασφάλειας και των συνόρων.

Ως εκ τούτου, με βάση τις διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή θα παρουσιάσει, τον Ιανουάριο του 2018, τις ιδέες της σχετικά με τον τρόπο

²⁸ Νόμιμη μετανάστευση, έλεγχος καταλληλότητας, βλ.:

http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf

εκσυγχρονισμού της κοινής πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα αξιολογήσει με κριτικό πνεύμα κατά πόσον η ισχύουσα πολιτική θεωρήσεων εξακολουθεί να ανταποκρίνεται στις παρούσες και μελλοντικές προκλήσεις. Οι κύριοι στόχοι θα είναι η προσαρμογή της πολιτικής θεωρήσεων στην ανάπτυξη νέων συστημάτων διαχείρισης των συνόρων (EES και ETIAS), η καλύτερη χρήση της πολιτικής θεωρήσεων στην συνεργασία μας με τρίτες χώρες, και η εξασφάλιση καλύτερης ισορροπίας μεταξύ των ανησυχιών για τη μετανάστευση και την ασφάλεια, των οικονομικών εκτιμήσεων και των γενικών εξωτερικών σχέσεων.

Ως πρώτο βήμα, είναι σημαντικό να αντιμετωπιστούν οι τρέχουσες αποκλίνουσες πρακτικές που οδηγούν σε ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την έκδοση θεωρήσεων πολλαπλής εισόδου, με την εφαρμογή περισσότερο εναρμονισμένης πολιτικής θεωρήσεων. Ταυτοχρόνως ορισμένοι κανόνες για την έκδοση θεωρήσεων (για παράδειγμα αυτοί που αφορούν τις θεωρήσεις μακράς ισχύος και τα τέλη θεώρησης) θα πρέπει να επανεξεταστούν ώστε να διασφαλιστεί ότι μπορούν να είναι επωφελείς στην πολιτική μας για την επανεισδοχή. Η Επιτροπή θα υποβάλει στοχοθετημένη πρόταση τον Ιανουάριο του 2018 για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Επιπλέον, τον Ιούνιο του 2018, η Επιτροπή θα προτείνει αναθεώρηση του νομικού πλαισίου του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) με στόχο την περαιτέρω βελτίωση της διεκπεραίωσης των θεωρήσεων, μεταξύ άλλων για τις πτυχές που συνδέονται με την προστασία των δεδομένων και την πρόσβαση των αρχών επιβολής του νόμου, για να επεκτείνει περαιτέρω τη χρήση του VIS σε νέες κατηγορίες και χρήσεις των δεδομένων και για να αξιοποιήσει πλήρως τα μέσα της διαλειτουργικότητας. Οι δύο αυτές προτάσεις θα συμβάλουν στην καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης, θα ενισχύσουν την ασφάλεια και θα βελτιώσουν τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων.

Ένταξη

Μολονότι τα κράτη μέλη διαδραματίζουν τον κύριο ρόλο όσον αφορά την ανάπτυξη στρατηγικών και πολιτικών ένταξης, η πείρα και η ικανότητά τους στον τομέα της ένταξης είναι πολύ διαφορετικές. Ως εκ τούτου, η ΕΕ έχει σημαντικό ρόλο να διαδραματίσει για να τα βοηθήσει να αναπτύσσουν και να εφαρμόζουν αποτελεσματικές στρατηγικές ένταξης, να ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές και, με τον τρόπο αυτόν, να συμβάλλουν στη δημιουργία σε επίπεδο ΕΕ ισότιμων όρων ανταγωνισμού όσον αφορά την ένταξη. Η εφαρμογή του **σχεδίου δράσης της ΕΕ για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών**, που θεσπίστηκε το 2016, έχει ήδη αποφέρει αποτελέσματα σε πολλούς τομείς. Στα παραδείγματα τέτοιων αποτελεσμάτων συγκαταλέγονται η μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού δικτύου ένταξης με στόχο την ενδυνάμωση των ανταλλαγών και της αμοιβαίας μάθησης μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι υπεύθυνες για την ένταξη, η έναρξη λειτουργίας του εργαλείου κατάρτισης προφίλ δεξιοτήτων για υπηκόους τρίτων χωρών με στόχο τη στήριξη των κρατών μελών κατά την έγκαιρη αναγνώριση των δεξιοτήτων και των επαγγελματικών προσόντων των μεταναστών, καθώς και η άνευ προηγουμένου χρηματοδοτική στήριξη σε όλους τους φορείς που διαδραματίζουν ρόλο στην ένταξη, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας των πολιτών.

Η αντιμετώπιση των ειδικών προκλήσεων που σχετίζονται με την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνίες μας θα εξακολουθήσει να αποτελεί προτεραιότητα τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να δώσουν τη δέουσα σημασία στο θέμα αυτό.

Τον Μάιο του 2017, η Επιτροπή δρομολόγησε την πρωτοβουλία **«Εργοδότες για την ένταξη»** με στόχο την αναβάθμιση των προσπαθειών των εργοδοτών για την προώθηση της

ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας. Επίσης, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες για την εδραίωση εταιρικής σχέσης με οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη στενότερη μεταξύ τους συνεργασία με στόχο την προώθηση της ταχύτερης και αποτελεσματικότερης ένταξης των προσφύγων στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας. Η συγκεκριμένη χρηματοδοτική στήριξη θα ενισχύσει περαιτέρω την εν λόγω διαδικασία και θα προωθήσει συγκεκριμένες δράσεις στα κράτη μέλη.

Αναγνωρίζοντας τον καίριο ρόλο των **τοπικών και περιφερειακών αρχών** στη διαδικασία ένταξης, η Επιτροπή κατέβαλε επίσης προσπάθειες για να ενισχύσει τη συνεργασία με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και τη στήριξη προς αυτές, κυρίως μέσω της εταιρικής σχέσης για το αστικό θεματολόγιο με αντικείμενο την ένταξη των μεταναστών και των προσφύγων. Αυτές οι προσπάθειες θα συνεχιστούν μέσω, για παράδειγμα, του πιλοτικού σχεδίου αστικής ακαδημίας για την ένταξη, καθώς και μέσω στοχευμένης χρηματοδότησης για τη στήριξη των διακρατικών δικτύων των πόλεων που συνεργάζονται για την ένταξη.

3. Τα επόμενα βήματα στην υλοποίηση του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση

Η μετανάστευση θα παραμείνει ζήτημα καθοριστικής σημασίας για την ΕΕ για τα επόμενα χρόνια. Οι παρελθούσες και οι εν εξελίξει προσπάθειες σε διάφορους τομείς που περιγράφονται ανωτέρω, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, θα πρέπει να συνεχιστούν, διότι ο κίνδυνος μετανάστευσης και η ανάγκη διάσωσης ανθρώπων εξακολουθούν να υφίστανται.

Επιπλέον και παράλληλα με την πλήρη εφαρμογή όλων των ισχυόντων κανόνων και την παροχή των αναγκαίων συνεισφορών σε κοινές δράσεις και ταμεία, προκειμένου η Ένωση να υλοποιήσει πλήρως το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση, είναι πλέον αναγκαίο να ενταθούν οι προσπάθειες σε τέσσερις τομείς προτεραιότητας: τη θέσπιση του ορθού νομικού πλαισίου για την θωράκιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου έναντι του μέλλοντος, την προώθηση νόμιμων οδών για την αντικατάσταση της παράτυπης μετανάστευσης, την αύξηση της αποτελεσματικότητας των επιστροφών για τη μετατόπιση των πόρων στα άτομα που τους χρειάζονται και τη συνεργασία με χώρες και οργανώσεις προτεραιότητας για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης από κοινού.

3.1. Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

Ενώ οι προσπάθειες που έχουν καταβληθεί μέχρι στιγμής από την ΕΕ ως απάντηση στην κατάσταση κρίσης, συμπεριλαμβανομένου του μηχανισμού επείγουσας μετεγκατάστασης, είχαν απτά αποτελέσματα, **δεν μπορούμε πλέον να βασιζόμαστε σε ad hoc μέτρα. Η μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου αποτελεί βασικό μέρος της συνολικής μεταναστευτικής στρατηγικής**, όπου θα πρέπει να συνεχιστούν οι εργασίες σε όλες τις διαφορετικές πτυχές της μετανάστευσης για την παραγωγή αποτελεσμάτων.

Για να είναι επιτυχής η εν λόγω μεταρρύθμιση, το σύστημα πρέπει να είναι ανθεκτικό στις κρίσεις. Αυτό απαιτεί την αποτελεσματική αντιμετώπιση των απρόβλεπτων καταστάσεων, την ενίσχυση της συνεργασίας των εθνικών συστημάτων και την εμβάθυνση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων με μηχανισμό αλληλεγγύης που διασφαλίζει τον δίκαιο επιμερισμό των ευθυνών.

Όπως δήλωσε ο Πρόεδρος Juncker στην ομιλία για την κατάσταση της Ένωσης το 2017, για να πετύχουμε καλό αποτέλεσμα όσον αφορά τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου χρειάζεται αμοιβαία προσέγγιση όλων των πλευρών. Η Επιτροπή θα είναι ανοικτή σε συμβιβασμό, εφόσον το αποτέλεσμα είναι το σωστό για την Ένωση και είναι δίκαιο για όλα τα κράτη μέλη.

Όπως σημειώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο²⁹, είναι πλέον κοινώς αποδεκτό ότι η μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου πρέπει να επιτυγχάνει τη σωστή ισορροπία μεταξύ ευθύνης και αλληλεγγύης και ότι πρέπει να εξασφαλίζει τη θωράκιση απέναντι σε μελλοντικές κρίσεις. Το σύστημα πρέπει να λειτουργεί αποτελεσματικά, να είναι ικανό να απορροφά τις μεταναστευτικές πιέσεις, να εξαλείφει τους παράγοντες έλξης καθώς και τις δευτερογενείς μετακινήσεις, σε συμμόρφωση με το διεθνές δίκαιο, να καταπολεμά τις καταχρήσεις και να παρέχει επαρκή υποστήριξη στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν τα μεγαλύτερα προβλήματα. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα επανέλθει στο θέμα αυτό και, ως εκ τούτου, κάλεσε το Συμβούλιο να συνεχίσει τις διαπραγματεύσεις, με την ενεργό συνδρομή της Επιτροπής.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος του Δουβλίνου είναι η μόνη διαρθρωτική λύση και η επείγουσα επίτευξη προόδου που οδηγεί σε πολιτική συμφωνία για τον φάκελο αυτό εξακολουθεί να αποτελεί τον καθοριστικό παράγοντα για την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Παρουσιάζεται τώρα μια ευκαιρία να προχωρήσουν οι εργασίες σχετικά με τα εναπομένοντα εκκρεμή θέματα και να επιτευχθεί περαιτέρω πρόοδος με τον προσδιορισμό των γενικών γραμμών της μελλοντικής συνολικής συμφωνίας σχετικά με το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου μέχρι το τέλος του έτους.

Παράλληλα με τις διαπραγματεύσεις για τη μεταρρύθμιση του Δουβλίνου, **πρέπει να συνεχιστεί η πρόοδος σχετικά με όλες τις άλλες προτάσεις**: την πρόταση αναθεώρησης των συνθηκών υποδοχής, τις προτάσεις για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου και τις διαδικασίες ασύλου, καθώς και την πρόταση θέσπισης πλαισίου της ΕΕ για την επανεγκατάσταση.

Μολοντί είναι σημαντική η ταχεία έγκριση όλων αυτών των διασυνδεδεμένων μεταξύ τους πρωτοβουλιών σύμφωνα με την κοινή δήλωση σχετικά με τις νομοθετικές προτεραιότητες της ΕΕ για το 2017³⁰, η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την καλή πρόοδο που έχει ήδη επιτευχθεί στις προτάσεις για τη μεταρρύθμιση του Eurodac και του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο. Η Επιτροπή ενθαρρύνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να καταλήξουν σε συμφωνία σχετικά με αυτά τα σημαντικά εργαλεία, για τη στήριξη της εφαρμογής του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, λαμβάνοντας υπόψη ότι ενδέχεται να χρειαστεί η τροποποίηση ορισμένων πτυχών ενόψει της συνολικής συμφωνίας. Η προσέγγιση αυτή θα εξασφαλίσει επίσης ότι το συμφωνηθέν σύστημα μπορεί να αρχίσει να λειτουργεί επιχειρησιακά το συντομότερο δυνατόν.

3.2. Προώθηση των νόμιμων οδών

3.2.1. Επανεγκατάσταση

²⁹ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 22ας και 23ης Ιουνίου 2017, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusion/>

³⁰ Κοινή δήλωση σχετικά με τις νομοθετικές προτεραιότητες της ΕΕ για το 2017 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_el

Η επανεγκατάσταση (και παρόμοιες μορφές εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους) εξακολουθεί να αποτελεί βασικό εργαλείο προστασίας. Πρόκειται για σαφή απόδειξη της παγκόσμιας αλληλεγγύης με τρίτες χώρες και επιμερισμού των ευθυνών όσον αφορά άτομα που χρήζουν προστασίας. Η Επιτροπή υποστηρίζει την προτροπή του Υπατού Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών κ. Grandi για την επανεγκατάσταση επιπλέον 40 000 προσφύγων από τη Λιβύη και τις γύρω χώρες. Οι προσπάθειες επανεγκατάστασης αποτελούν επίσης μέρος της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης της ΕΕ. Οι εν λόγω νόμιμες οδοί, ως εναλλακτικές λύσεις στις παράτυπες και επικίνδυνες μετακινήσεις, θα βοηθήσουν να σωθούν ζωές, θα συμβάλλουν στη μείωση της παράτυπης μετανάστευσης και θα μειώσουν τη μεταναστευτική πίεση στα επηρεαζόμενα κράτη μέλη.

Αξιοποιώντας τις αυξημένες προσπάθειες κατά τα τελευταία δύο έτη, και με τις παγκόσμιες ανάγκες επανεγκατάστασης να παραμένουν σε ιστορικό υψηλό ύψους 1,2 εκατομμυρίων, η ΕΕ θα πρέπει να αποβλέπει στη μετεγκατάσταση τουλάχιστον 50 000 επιπλέον ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας έως τον Οκτώβριο του 2019. **Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η Επιτροπή συνιστά σήμερα την επανεγκατάσταση τουλάχιστον 50 000 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και θα διαθέσει 500 εκατ. EUR για τον σκοπό αυτό.** Η παρούσα σύσταση αποτελεί συνέχεια της διαδικασίας ανάληψης δεσμεύσεων επανεγκατάστασης της 4ης Ιουλίου 2017, που οδήγησε μέχρι στιγμής σε περίπου 14 000 δεσμεύσεις. Με τη νέα αυτή πρωτοβουλία θα πρέπει να εξασφαλίσουμε τη συνέχιση της επανεγκατάστασης από την Τουρκία προκειμένου να υλοποιείται η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας (επίσης ενόψει του μελλοντικού εθελοντικού προγράμματος εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους), από την Ιορδανία και τον Λίβανο, χώρες που φιλοξενούν μεγάλο αριθμό προσφύγων, καθώς και από χώρες κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου στη Βόρεια Αφρική και στο Κέρας της Αφρικής, δηλαδή τη Λιβύη, την Αίγυπτο, τον Νίγηρα, το Σουδάν, το Τσαντ και την Αιθιοπία. Η ενίσχυση της εστίασης στην επανεγκατάσταση από τις χώρες κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου θα συμβάλλει επίσης στη στήριξη του σχεδιαζόμενου προσωρινού μηχανισμού της UNHCR για εκκένωση έκτακτης ανάγκης από τη Λιβύη. Οι δεσμεύσεις θα πρέπει να αναληφθούν μέχρι το τέλος του Οκτωβρίου.

Ωστόσο, η ΕΕ χρειάζεται να μεταβεί από τα *ad-hoc* προγράμματα σε ένα σταθερό πλαίσιο. Η Επιτροπή πρότεινε τον Ιούλιο του 2016 τη θέσπιση πλαισίου της Ένωσης για την επανεγκατάσταση με στόχο τη δημιουργία ισχυρού πλαισίου ασφαλών και νόμιμων οδών πρόσβασης στη διεθνή προστασία από χώρες εκτός της ΕΕ. Η έκδοση της εν λόγω πρότασης καθίσταται επιτακτική για τη διαμόρφωση ολοκληρωμένης και βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ.

Παράλληλα, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξακολουθήσουν να αξιοποιούν πλήρως άλλες διαθέσιμες νόμιμες οδούς για τα άτομα που χρήζουν προστασίας. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να διερευνήσουν τρόπους για τη θέσπιση προγραμμάτων ιδιωτικής χορηγίας στο πλαίσιο των οποίων η εγκατάσταση και η στήριξη της ένταξης των ατόμων που χρήζουν προστασίας, συμπεριλαμβανομένου του σχετικού κόστους, μπορούν να παρέχονται από ιδιωτικές ομάδες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Για τη διευκόλυνση αυτών των προσπαθειών και την περαιτέρω εκμετάλλευση των δυνατοτήτων ανάπτυξης των εν λόγω προγραμμάτων στην ΕΕ η **Επιτροπή καλεί την ΕΥΥΑ να συντονίσει πιλοτικό σχέδιο³¹ για**

³¹ Το σχέδιο αυτό θα εφαρμοστεί παράλληλα με τη μελέτη που δρομολογήθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή σχετικά με τη σκοπιμότητα και την προστιθέμενη αξία των προγραμμάτων χορηγίας ως πιθανής διόδου προς ασφαλείς διαύλους εισδοχής στην ΕΕ.

τα προγράμματα ιδιωτικής χορηγίας με ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, στο οποίο θα συμμετέχουν ευρύ φάσμα συναφών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, διεθνείς οργανισμοί και εν δυνάμει ιδιώτες χορηγοί σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

3.2.2. Πιλοτικά σχέδια για τη νόμιμη μετανάστευση

Ο ρόλος των νόμιμων μεταναστευτικών διαύλων στη συνεργασία μας με τρίτες χώρες πρέπει να εξελιχθεί σε σημαντικότερη συνιστώσα ώστε να μπορούν να επιτευχθούν συγκεκριμένα αποτελέσματα, λαμβανομένων υπόψη των σημερινών και μελλοντικών κοινωνικοοικονομικών αναγκών μας. Η νόμιμη μετανάστευση αποτελεί ήδη σημαντική συνιστώσα των μεταναστευτικών ροών προς την ΕΕ. Η ενισχυμένη και εξατομικευμένη συνεργασία για τη νόμιμη μετανάστευση με τις τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης των μεταναστών, μπορεί να συμβάλλει στη μείωση της παράτυπης μετανάστευσης μέσω της παροχής ασφαλών και νόμιμων εναλλακτικών λύσεων για τα άτομα που επιθυμούν να μεταναστεύσουν, μπορεί να καλύψει τα κενά σε ορισμένους τομείς της αγοράς εργασίας των κρατών μελών της ΕΕ ενώ παράλληλα διευκολύνει τη συνεργασία σε θέματα όπως η πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης και η επανεισδοχή και η επιστροφή των παράτυπων μεταναστών.

Ως εκ τούτου, και με πλήρη σεβασμό των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών, όπως προβλέπεται στις Συνθήκες, η Επιτροπή είναι έτοιμη **να συντονίσει το 2018 πιλοτικά σχέδια με τρίτες χώρες**, και να παράσχει σχετική χρηματοδοτική στήριξη, στο πλαίσιο των οποίων τα κράτη μέλη θα δεσμευθούν ότι θα δεχθούν συγκεκριμένο αριθμό μεταναστών που διέρχονται μέσω νόμιμων διαύλων, ιδίως μεταξύ άλλων για οικονομικούς σκοπούς. Κατ' αρχάς, αυτά τα πιλοτικά σχέδια θα μπορούσαν να εξεταστούν με επιλεγμένες τρίτες χώρες ανάλογα με την ποιότητα της εταιρικής σχέσης για τη διαχείριση της μετανάστευσης και το επίπεδο της έμπρακτης συνεργασίας για την καταπολέμηση των παράτυπων ροών και την επανεισδοχή των παράτυπων μεταναστών. Σε αυτή τη διαδικασία, είναι σημαντική η **προώθηση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα**, και ιδίως των οικονομικών και κοινωνικών ενδιαφερομένων φορέων. Οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, οι οποίες υπήρξαν πολύ αποτελεσματικές στον τομέα της ένταξης, είναι ουσιώδεις προκειμένου να εντοπισθούν οι ανάγκες των αγορών εργασίας της ΕΕ, οι υφιστάμενες ελλείψεις και να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίο η μετανάστευση μπορεί να συμβάλλει στην αντιμετώπιση των εν λόγω ελλείψεων και στην εξασφάλιση πιο αποτελεσματικής ένταξης στην αγορά εργασίας.

3.3. Πιο αποτελεσματική πολιτική για τις επιστροφές

Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία που παρείχαν τα κράτη μέλη, περίπου 1 εκατομμύριο υπήκοοι τρίτων χωρών βρίσκονταν παράνομα στην ΕΕ το 2016, ενώ ο αριθμός των υπηκόων τρίτων χωρών που υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν την ΕΕ ανερχόταν σε περίπου 500 000 κατά το εν λόγω έτος και μόνο. Με περίπου 2,6 εκατομμύρια αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν μόνο κατά την περίοδο 2015/2016, και με ποσοστό 57 % των αιτήσεων που έγιναν δεκτές σε πρώτο βαθμό κατά το 2016 (50 % κατά το πρώτο τρίμηνο του 2017), τα κράτη μέλη ενδέχεται να διαχειριστούν στο εγγύς μέλλον την επιστροφή περισσότερων από 1,5 εκατομμύριο ατόμων.

Όταν επιστρέφει μόνο το 36 % των παράτυπων μεταναστών, είναι σαφές ότι χρειάζεται περισσότερη δουλειά. Η ύπαρξη αποτελεσματικού συστήματος για την επιστροφή όσων δεν έχουν δικαίωμα διαμονής είναι ο μόνος τρόπος με τον οποίο η Ευρώπη θα είναι σε θέση να επιδεικνύει αλληλεγγύη απέναντι στους πρόσφυγες που χρήζουν πράγματι προστασίας.

Επίσης, οι αποτελεσματικές επιστροφές θα αποτελέσουν ισχυρό μήνυμα, κατ' αρχάς, κατά των επικίνδυνων παράτυπων διαδρομών προς την ΕΕ. Η ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ³² παρέχει ήδη κοινή δέσμη κανόνων την οποία πρέπει να ακολουθήσουν και να εφαρμόσουν τα εθνικά συστήματα επιστροφών.

Δεδομένης της μη ικανοποιητικής τρέχουσας κατάστασης, είναι πλέον απαραίτητο τόσο τα κράτη μέλη όσο και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής να καταβάλλουν πρόσθετες προσπάθειες, με τη στήριξη της Επιτροπής, και να πραγματοποιούν αποτελεσματικές επιστροφές. Αυτό δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς να αναληφθεί από κοινού και συστηματικά δράση και να ενισχυθεί η συνεργασία με τις τρίτες χώρες για να διασφαλιστεί ότι πληρούνται οι υποχρεώσεις επανεισδοχής ημεδαπών, με την αξιοποίηση του πλαισίου εταιρικής σχέσης, της συνέχειας που δίνεται στις αποφάσεις της Διάσκεψης Κορυφής της Βαλέτας, και κάθε άλλης πολιτικής ευκαιρίας όπως απαιτείται.

Ενισχυμένη διαχείριση των επιστροφών της ΕΕ μέσω του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής έχει εντολή να οργανώνει, να συντονίζει και να διεξάγει επιχειρήσεις και επεμβάσεις επιστροφής και να παρέχει την αναγκαία συνδρομή στα κράτη μέλη για την οργάνωση τέτοιων επιχειρήσεων σε επίπεδο ΕΕ. Για να επιτευχθεί αυτό, ο Οργανισμός πρέπει να επιταχύνει τη μετάβαση από την προσέγγιση με γνώμονα τη ζήτηση, όπου ο Οργανισμός ενεργεί μόνο εφόσον ζητηθεί από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, σε προορατική προσέγγιση για τη διαχείριση της επιστροφής, στο πλαίσιο της οποίας ο Οργανισμός καθίσταται πραγματική κινητήρια δύναμη για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Για την εκπλήρωση αυτής της εντολής, η υφιστάμενη μονάδα επιστροφής θα πρέπει να μετατραπεί σε ειδικό Τμήμα επιστροφής, που θα διαθέτει τον κατάλληλο εξοπλισμό και προσωπικό, εντός του Οργανισμού. Αυτό το τμήμα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο για την εφαρμογή όλων των μέτρων και εργαλείων που παρέχει ο κανονισμός για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Ο Οργανισμός πρέπει να αναπτύξει επιχειρησιακά σχέδια με συγκεκριμένους στόχους επιστροφής μέχρι τα μέσα του 2018 για κάθε κράτος μέλος ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες του όσον αφορά την επιστροφή, με εστίαση στις τρίτες χώρες με τις οποίες υφίστανται ήδη συμφωνίες επανεισδοχής, προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματα. Εάν είναι αναγκαίο, ο Οργανισμός μπορεί να εξετάζει τη σύσταση επιχειρησιακών κέντρων σε κράτη μέλη καίριας σημασίας.

Επίσης, ο Οργανισμός θα πρέπει να σχεδιάζει πιλοτικά σχέδια για την ανάπτυξη και δοκιμή καινοτόμων λύσεων για την από κοινού διαχείριση των επιστροφών, για παράδειγμα με τη δημιουργία μηχανισμού για την ανταλλαγή ικανοτήτων μεταξύ κρατών μελών (συμπεριλαμβανομένων της διαχείρισης και προμήθειας κοινών σχεδίων ανάπτυξης, κοινών συμβάσεων μεταξύ άλλων για εμπορικές πτήσεις, κοινής δυναμικότητας κράτησης και διαχείρισης των εγκαταστάσεων κράτησης, κοινής προξενικής βοήθειας).

Δράσεις των κρατών μελών

Ωστόσο, οι δράσεις του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής θα είναι επιτυχείς μόνο αν συνδυαστούν με την ενίσχυση των προσπαθειών των κρατών μελών.

³² Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεχίσουν την εφαρμογή της σύστασης, καθώς και του ανανεωμένου σχεδίου δράσης για την επιστροφή, εφαρμόζοντας πλήρως την ευελιξία που παρέχεται στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας. Θα πρέπει να εξορθολογίσουν τα εθνικά τους συστήματα επιστροφής για να προωθήσουν την επιχειρησιακή ενσωμάτωση των δραστηριοτήτων επιστροφής σε επίπεδο ΕΕ, όπως διοργανώνονται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ιδίως με την παροχή πληροφοριών σχετικά με τον ενδεικτικό προγραμματισμό των εθνικών επιχειρήσεων επιστροφής, μεταξύ άλλων σχετικά με τον αριθμό επιστρεφόντων και τις τρίτες χώρες επιστροφής σε τακτική βάση.

Με τη συντονισμένη στήριξη των οργανισμών της ΕΕ, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιοποιούν συνολικά στα εξωτερικά τους σύνορα το πλήρες επιχειρησιακό δυναμικό της **προσέγγισης των κέντρων πρώτης υποδοχής και ταυτοποίησης**, προκειμένου να διασφαλιστεί η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση των επιχειρήσεων επιστροφής, ιδίως σε περιπτώσεις σημαντικών αυξήσεων των παράτυπων αφίξεων. Αυτό μπορεί να απαιτεί τη θέσπιση αναγκαίων μέτρων με σκοπό τον ταχύ εντοπισμό των ατόμων που είναι πρόδηλο ότι δεν χρήζουν προστασίας ή των οποίων οι αιτήσεις είναι απαράδεκτες, μαζί με αποτελεσματικά μέσα που εξασφαλίζουν ότι τα άτομα αυτά μπορούν στη συνέχεια να επιστραφούν γρήγορα.

Η εφαρμογή για τη διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης (IRMA), υπό τη διαχείριση της Επιτροπής, θα πρέπει να αναπτυχθεί περισσότερο και να ενσωματωθεί κατά τη διάρκεια του 2018 στη ροή εργασίας για τη διαχείριση των επιστροφών του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και των κρατών μελών.

Η Επιτροπή, **μέσω τακτικών εκθέσεων**, θα προβαίνει σε απολογισμό της προόδου που έχει σημειωθεί. Η Επιτροπή θα συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για την παρακολούθηση της προόδου σχετικά με την επιστροφή, θα ανταλλάσσει πληροφορίες σχετικά με τις εξελίξεις στον τομέα της παράτυπης μετανάστευσης και θα παρέχει τακτική ανατροφοδότηση σχετικά με την απόδοση των συστημάτων επιστροφής σε ολόκληρη την ΕΕ, που θα καλύπτει τόσο τα κράτη μέλη όσο και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.

Εάν ο κατακερματισμός και κυρίως τα μη ικανοποιητικά ποσοστά επιστροφών συνεχιστούν, ίσως χρειαστεί να μελετηθεί περαιτέρω το ενδεχόμενο σύγκλισης. Αυτό θα μπορούσε να αφορά την τυποποίηση όλων των πτυχών της διαδικασίας επιστροφής από τον εντοπισμό/σύλληψη μέχρι την εκτέλεση της επιστροφής, την προσέγγιση των κανόνων σχετικά με τον κίνδυνο διαφυγής, των λόγων κράτησης και των κανόνων σχετικά με την έκδοση απαγορεύσεων εισόδου, την αναζήτηση αυξημένης συνοχής με τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου, καθώς και τη διευκόλυνση της εκτέλεσης των αποφάσεων επιστροφής των κρατών μελών με ισχύ σε ολόκληρη την ΕΕ, τον επιμερισμό της ευθύνης για την εφαρμογή τους μεταξύ των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.

3.4. Η εξωτερική διάσταση: το πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση

Μετά την έγκριση του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση, η ΕΕ θέτει σε εφαρμογή διάφορα δομικά στοιχεία μιας ολοκληρωμένης εξωτερικής πολιτικής για τη μετανάστευση που συμπληρώνει την ευρύτερη εξωτερική και αναπτυξιακή μας δέσμευση. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεχίσουν να εργάζονται από κοινού και θα πρέπει συστηματικά να συντονίζουν τις ενέργειές τους μέσα από τα πλαίσια που προσφέρει το πλαίσιο εταιρικής σχέσης και η διαδικασία της Βαλέτας, προκειμένου να εδραιωθεί η

πρόοδος που σημειώθηκε όσον αφορά την κοινή διαχείριση των μεταναστευτικών ροών με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης.

Η εφαρμογή του πλαισίου εταιρικής σχέσης για περισσότερο από ένα έτος δείχνει ότι η προσέγγιση προώθησε την ανάληψη δράση στις χώρες εταίρους για τη μεταρρύθμιση των συστημάτων τους όσον αφορά την αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης και την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης αλλά δεν έχει ακόμη επιτύχει πλήρως την ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα της επιστροφής. Για την περαιτέρω πρόοδο απαιτούνται πρόσθετες επενδύσεις σε ορισμένους τομείς.

Οι πόροι του καταπιστευματικού ταμείου της ΕΕ για την Αφρική, και ιδίως για τη θυρίδα Βόρειας Αφρικής, θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω **μέσω πρόσθετης χρηματοδότησης από τα κράτη μέλη**. Δεδομένου ότι η ισχύς του καταπιστευματικού ταμείου της ΕΕ για την Αφρική θα λήξει το 2020, στο πλαίσιο των συζητήσεων για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της Ένωσης, θα πρέπει να μελετηθεί η πλέον κατάλληλη λύση για την εξασφάλιση αποτελεσματικής χρηματοδότησης για την εξωτερική μεταναστευτική πολιτική. Επίσης, οι πόροι για τις αποστολές ΚΠΑΑ πρέπει να υποστηριχθούν περαιτέρω, μεταξύ άλλων με τους απαραίτητους πόρους για να καλυφθούν τυχόν κενά κατά την ανάπτυξή τους.

Για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων όσον αφορά την επιστροφή και την επανεισδοχή απαιτείται να αντιμετωπιστεί με πιο συστηματικό και αποτελεσματικό τρόπο η άρνηση συνεργασίας από βασικές τρίτες χώρες καταγωγής, με την αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων κινήτρων και μοχλεύσεων, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Αυτό συνεπάγεται τη διεύρυνση του φάσματος των πολιτικών της ΕΕ που συμβάλλουν στην προσπάθεια αυτή, για παράδειγμα με την παροχή σύμφωνων με το νόμο οδών νόμιμης μετανάστευσης μέσω πιλοτικών σχεδίων σε επίπεδο ΕΕ ή με την ενίσχυση της στήριξης για την επανένταξη. Παράλληλα με τις επίσημες διαπραγματεύσεις, η ΕΕ θα εξακολουθήσει να επιδιώκει άτυπες ρυθμίσεις, όπως οι τυποποιημένες διαδικασίες λειτουργίας. Σε περίπτωση εμμονής στην άρνηση συνεργασίας, η πρωτοβουλία των κρατών μελών για συνδυασμό της απάντησής τους, κατά περίπτωση, με σχετικά με τη θεώρηση μέτρα, στο πλαίσιο των ισχυόντων κανόνων θεώρησης, μπορεί να εξασφαλίσει πρόσθετη μόχλευση.

Η απάντηση στην αυξανόμενη μεταναστευτική πίεση κατά μήκος της **διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου** αποτελεί εστιακό σημείο δράσης και για το πλαίσιο εταιρικής σχέσης. Συνεχίζονται οι εργασίες για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική συνέχεια στη στρατηγική που ορίζεται στην κοινή ανακοίνωση με θέμα «Μετανάστευση στη διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου» του Ιανουαρίου 2017 και στις δράσεις που προβλέπονται στη Διακήρυξη της Μάλτας του Φεβρουαρίου 2017, καθώς και στο πρόγραμμα δράσης της Επιτροπής του Ιουλίου 2017³³. Οι πολυμερείς πρωτοβουλίες, όπως η ομάδα επαφής για τη Μεσόγειο και η συνάντηση του Παρισιού της 28ης Αυγούστου ενίσχυσαν τις εν εξελίξει εργασίες για την ανάκτηση του ελέγχου των μεταναστευτικών ροών κατά μήκος της διαδρομής.

Για την παγίωση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής, η ΕΕ θα εντείνει περαιτέρω όλες τις αναγκαίες πρωτοβουλίες για την παροχή απάντησης σε μετανάστες που έχουν αποκλειστεί στη Λιβύη, εστιάζοντας στις πιο άμεσες ανάγκες τους, ιδίως με την αντιμετώπιση της δυσχερούς κατάστασης σε κέντρα κράτησης μεταναστών, ειδικότερα με:

³³ SEC(2017) της 4ης Ιουλίου 2017.

- ενίσχυση των προσπαθειών που καταβάλλονται από την UNHCR και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για την προστασία των μεταναστών και τη συνδρομή προς αυτούς· βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ατόμων που βρίσκονται υπό κράτηση· αύξηση της πρόσβασης των πιο ευάλωτων μεταναστών στην προστασία· προώθηση εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης, μεταξύ άλλων με τη δημιουργία ειδικών καταλυμάτων για ευάλωτα άτομα·
- ανάπτυξη νέων έργων στο πλαίσιο του Καταπιστευματικού Ταμείου της ΕΕ για την Αφρική, με στόχο τους τοπικούς δήμους και την προώθηση κοινωνικοοικονομικών ευκαιριών για τις τοπικές κοινότητες·
- εντατικοποίηση των εργασιών για την προοδευτική μείωση του αριθμού των μεταναστών που έχουν αποκλειστεί στη Λιβύη, με την περαιτέρω επιτάχυνση των εργασιών σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για την υποστηριζόμενη οικειοθελή επιστροφή και με την UNHCR για τη στήριξη σχεδίων σχετικά με τον προσωρινό μηχανισμό εκκένωσης·
- ενίσχυση της ικανότητας των λιβυκών αρχών να ελέγχουν τα νότια σύνορα της χώρας και αύξηση της συνεργασίας με τις γειτονικές χώρες.

Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΕ θα συνεχίσει να στηρίζει τις προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για την εξεύρεση πολιτικής λύσης στη Λιβύη, δεδομένου ότι μόνο η σταθερότητα και η ειρήνη μπορούν να δημιουργήσουν τις μακροπρόθεσμες συνθήκες που είναι απαραίτητες για την επίτευξη της βιώσιμης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών.

Η επικείμενη σύνοδος κορυφής της Αφρικανικής Ένωσης-ΕΕ στο Αμπιτζάν θα αποτελέσει καλή ευκαιρία για να γίνει απολογισμός των κοινών προκλήσεων με την Αφρική, συμπεριλαμβανομένου του τομέα της μετανάστευσης, με σκοπό την ενίσχυση της μακροχρόνιας εταιρικής μας σχέσης σε ευρύ φάσμα τομέων, και με ιδιαίτερη έμφαση στη νεολαία.

Οι εργασίες βάσει του πλαισίου εταιρικής σχέσης θα αποτελέσουν συνεισφορά ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο των συζητήσεων σε παγκόσμιο επίπεδο για τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στη Διακήρυξη της Νέας Υόρκης που εγκρίθηκε στη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών του Σεπτεμβρίου 2016. Η ΕΕ θα συνεργαστεί στενά με τα κράτη μέλη και θα χρησιμοποιήσει όλα τα πολιτικά και διπλωματικά μέσα που έχει στη διάθεσή της για την επίτευξη φιλόδοξου **Παγκόσμιου Συμφώνου των ΗΕ** για την ασφαλή, ομαλή και νόμιμη μετανάστευση και την ανάπτυξη του Παγκόσμιου Συμφώνου για τους πρόσφυγες και του πλαισίου ολοκληρωμένης αντιμετώπισης του προσφυγικού με πιλοτικές χώρες.

4. Συμπέρασμα

Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση που εγκρίθηκε το 2015 δημιούργησε το πλαίσιο για την ενίσχυση της καλύτερης διαχείρισης της μετανάστευσης σε όλες τις πτυχές της. Το θεματολόγιο διαμόρφωσε την απάντηση της Ένωσης στην κατάσταση κρίσης και παρείχε σταθερό πλαίσιο για τις διαρθρωτικές αλλαγές που είναι αναγκαίες στα συστήματά μας για τη μετανάστευση και το άσυλο.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η τακτική παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων αποτελεί αποτελεσματικό τρόπο για την προώθηση της υλοποίησης του θεματολογίου. Για να ενισχυθεί αυτή η προσέγγιση, η Επιτροπή θα υποβάλλει τακτική, συγκεντρωτική έκθεση για την επιτευχθείσα πρόοδο η οποία θα καλύπτει όλες τις πτυχές του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση.

Εάν δεν αξιοποιήσουμε την ευκαιρία που μας παρέχουν τα ισχύοντα μέτρα σταθεροποίησης, μπορούμε να θέσουμε σε κίνδυνο ό, τι έχει επιτευχθεί μέχρι σήμερα και να παγιδευτούμε σε μια μόνιμη κατάσταση διαχείρισης κρίσεων. Ως εκ τούτου, τώρα είναι η στιγμή που πρέπει όλοι μας να εντείνουμε τις κοινές προσπάθειές μας για να εξασφαλίσουμε σταθερότερο πλαίσιο για το μέλλον.