



Bruksela, dnia 10.2.2021 r.
COM(2021) 56 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Wzmacnianie współpracy w zakresie powrotów i readmisji w ramach sprawiedliwej,
skutecznej i kompleksowej unijnej polityki migracyjnej**

1. Wprowadzenie

W nowym pakcie o migracji i azylu¹ określono kompleksowe podejście do migracji łączące wszystkie istotne obszary polityki w celu stworzenia w UE długoterminowego i zrównoważonego systemu zarządzania migracją i azylem. Sprawiedliwy i skuteczny system musi gwarantować szybką ochronę i integrację osób wymagających ochrony międzynarodowej, a jednocześnie zapewnić skuteczny powrót i trwałą reintegrację w krajach pochodzenia w przypadku osób, które nie mają prawa pobytu.

W nowym pakcie podkreślono znaczenie **kompleksowych, zrównoważonych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb i wzajemnie korzystnych partnerstw w dziedzinie migracji** z państwami spoza UE, których ważnym elementem jest skuteczna readmisja. W ramach takich partnerstw będą brane pod uwagę interesy zarówno UE, jak i jej partnerów, a ponadto partnerstwa te będą stanowić element ogólnych relacji UE z państwami trzecimi obok innych obszarów polityki, takich jak współpraca na rzecz rozwoju, inwestycje za granicą i handel. Celem tych partnerstw jest sprostanie wspólnym wyzwaniom i korzystanie ze wspólnych możliwości poprzez: wzmocnienie sprawowania rządów w obszarze migracji i zarządzania nią, co dotyczy między innymi zarządzania granicami oraz zwalczania przemytu migrantów i handlu ludźmi; wspieranie uchodźców oraz społeczności ich przyjmujących w krajach partnerskich; tworzenie możliwości ekonomicznych i eliminowanie pierwotnych przyczyn migracji nieuregulowanej; rozwój legalnych dróg migracji i przyciąganie umiejętności i talentów do Europy oraz poprawę współpracy w zakresie readmisji i reintegracji.

Budowanie wspólnego unijnego systemu powrotów opartego na silniejszych, skutecznych i humanitarnych procedurach powrotu wewnątrz UE, a także skuteczniejsza współpraca z partnerami zewnętrznymi w zakresie readmisji stanowią jeden podstawowy aspekt kompleksowej i wiarygodnej unijnej polityki migracyjnej. W sytuacji, w której strategię państw członkowskich są ściśle ze sobą powiązane, a działania podejmowane przez jedno państwo członkowskie mają wpływ na pozostałe państwa członkowskie, konieczne jest stworzenie nowych i trwałych europejskich ram zapewniających spójność, pewność i przejrzystość. Nowy pakt toruje drogę ku **wspólnemu unijnemu systemowi powrotów**, w ramach którego dzięki konsekwentnemu i spójnemu podejściu powroty mogą przyczynić się do osiągnięcia ogólnych celów unijnej polityki migracyjnej i azylowej. W tym celu konieczne jest udoskonalenie procedur tak, aby ograniczyć fragmentację podejść krajowych, oraz uściślenie współpracy i zwiększenie solidarności między wszystkimi państwami członkowskimi.

Powodzenie powrotów, readmisji i reintegracji zależy również od tego, czy UE i jej państwa członkowskie będą działały razem zgodnie z podejściem „Drużyna Europy”, korzystając z wielu różnych narzędzi i stosownych strategii oraz podejmując działania w warunkach skoordynowanego i stałego dialogu z krajami partnerskimi.

W celu osiągnięcia konkretnych postępów w ramach współpracy w zakresie readmisji w październiku 2018 r. Rada Europejska² wezwała do uruchomienia niezbędnych zachęt poprzez wykorzystanie wszystkich stosownych unijnych polityk, instrumentów i narzędzi,

¹ COM(2020) 609 final.

² W tym konkluzje Rady Europejskiej z października 2018 r., EUCO 13/18: <https://www.consilium.europa.eu/media/36792/18-euco-final-conclusions-pl.pdf>

w tym polityki wizowej. Zmieniony kodeks wizowy³ stanowi, że Komisja dokonuje oceny poziomu współpracy z państwami trzecimi w zakresie readmisji i raz w roku przedstawia Radzie sprawozdanie z tej oceny (art. 25a). Jak potwierdzono w nowym pakcie, proces dokonywania regularnych ocen na podstawie kodeksu wizowego z czasem umożliwiłby przyjęcie zorganizowanego trybu współpracy w zakresie readmisji z państwami trzecimi i stanowiłby istotne narzędzie przyczyniające się do skutecznego osiągnięcia szerszych celów polityki w obszarze migracji i azylu.

W tym kontekście Komisja zakończyła **pierwszą ocenę stanu faktycznego** na podstawie kodeksu wizowego przeprowadzoną na podstawie ilościowych i jakościowych danych przedstawionych przez państwa członkowskie i państwa stowarzyszone w ramach Schengen oraz danych zgromadzonych przez Eurostat i Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) na temat powrotów oraz przybywających osób o nieuregulowanym statusie. W wyniku tej oceny uzyskano oparty na dowodach, kompleksowy i szczegółowy obraz współpracy, co ułatwia identyfikację sposobów na jej ukierunkowane usprawnienie. Jak określono w kodeksie wizowym, ocenę przedstawia się Radzie, co stanowi pierwszy etap procesu obejmującego dyskusje z państwami członkowskimi i krajami partnerskimi.

W niniejszym komunikacie przedstawiono ogólne ustalenia z pierwszej rocznej oceny współpracy krajów partnerskich w zakresie readmisji. W komunikacie tym wskazuje się, w jaki sposób Komisja – w stosownych przypadkach w ścisłej współpracy z Wysokim Przedstawicielem i państwami członkowskimi w zakresie ich kompetencji – zamierza rozwijać proces rozpoczęty przedmiotową oceną w celu prowadzenia dalszych zintegrowanych, zorganizowanych i skutecznych działań zmierzających do wyeliminowania wewnętrznych i zewnętrznych wyzwań związanych z powrotami i readmisją.

Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym nowego rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją ocena ta może również stanowić wkład w proces identyfikacji zachęt w obszarach polityki wykraczających poza politykę wizową w celu usprawnienia współpracy w zakresie readmisji, przy jednoczesnym uwzględnieniu ogólnych interesów Unii i stosunków z krajami partnerskimi. W oczekiwaniu na przyjęcie tego wniosku i mając na uwadze, jak ważne jest poczynienie wymiernych postępów we współpracy w zakresie readmisji, Komisja uwzględni tę szerszą perspektywę już w ramach działań następczych, jakie będzie prowadzić w związku z przedmiotową pierwszą oceną⁴. Ocena ta stanowi cenne źródło informacji na potrzeby ustalenia sposobu zwiększenia współpracy w zakresie readmisji ze stosownymi partnerami. W szerszym kontekście może ona również stanowić źródło informacji na temat sposobów zacieśnienia współpracy z tymi partnerami w zakresie migracji w ramach kompleksowego podejścia.

2. Wyzwania i przeszkody – tworzenie warunków sprzyjających skuteczniejszemu unijnemu systemowi powrotów i readmisji

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1155 z dnia 20 czerwca 2019 r., Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 25.

⁴ Zob. art. 7 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, COM(2020) 610 final. Zgodnie z proponowanymi przepisami ocena współpracy państw trzecich w zakresie powrotów i readmisji powinna opierać się na sprawozdaniu na podstawie art. 25a i wszelkich innych dostępnych informacjach. Dlatego też kwestie uwzględnione w art. 7 wniosku powinny dotyczyć zarówno państw objętych obowiązkiem wizowym, jak i pozostałych państw.

Pomimo poprawy działań służących rozwiązaniu problemu migracji nieuregulowanej i zapewnieniu skutecznego powrotu osób, które nie mają prawa pobytu w Unii, nadal wiele pozostaje do zrobienia. Ścisła wzajemnie korzystna współpraca z krajami partnerskim w różnych obszarach w ramach kompleksowych partnerstw w dziedzinie migracji powinna przyczynić się do ograniczenia liczby przybywających osób o nieuregulowanym statusie. Obecnie nadal zbyt wiele osób wyrusza do Europy niebezpiecznymi szlakami i szlakami imigracji nieuregulowanej, a powodem takiej decyzji są często trudne warunki społeczno-ekonomiczne i polityczne. W okresie od stycznia do listopada 2020 r. ponad 110 000 osób przybyło do Europy nielegalnie⁵. Kwestią najwyższej wagi pozostaje zwiększenie zaangażowania w zwalczanie przemytu migrantów.

Znaczna część migrantów przybywających nielegalnie nie ma dużych szans na otrzymanie ochrony w UE lub uzyskanie prawa pobytu z innych przyczyn. W 2019 r. średni wskaźnik przyznawania azylu w UE w przypadku osób ubiegających się o azyl po raz pierwszy wyniósł zaledwie 30 %⁶. Problem ciągle stanowi zawrócenie osób, które nie mają prawa pobytu. Spośród osób, które powinny zostać zawrócone, w rzeczywistości odsyłana jest co trzecia osoba⁷, a skuteczne powroty mają charakter dobrowolny w mniej niż 30 % przypadków. Niezadowolające wyniki w zakresie powrotów i readmisji stanowią wypadkową szeregu problemów napotykanym przez państwa członkowskie w toku procedur mających na celu wydanie nakazu powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie oraz w ramach współpracy z państwami trzecimi w zakresie readmisji.

Pandemia COVID-19 dodatkowo skomplikowała funkcjonowanie operacji w zakresie powrotów i readmisji. Mimo że na całym świecie nadal obowiązują ograniczenia związane z podróżą, należy kontynuować procedury azylowe i procedury powrotu, uwzględniając środki niezbędne do ochrony zdrowia osób powracających i społeczności ich przyjmujących. Ograniczenia związane z pandemią COVID-19 spowodowały również zakłócenie działań w zakresie przesiedleń, które jednak zostały w wystarczającym stopniu wznowione.

2.1. Wyzwania w zakresie procedur powrotu wewnątrz Unii

Prawne i administracyjne ramy w zakresie powrotów obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich istotnie się różnią, a w każdym systemie krajowym występują zarówno braki, jak i dobre praktyki. Zidentyfikowanie i usunięcie tych luk oraz promowanie istniejących dobrych praktyk stanowi pierwszy krok w kierunku rozwoju trwałych, szybkich i przewidywalnych procedur powrotu oraz w kierunku ochrony i promowania praw migrantów, zgodnie z prawem Unii i Kartą praw podstawowych.

Wśród kluczowych przeszkód uniemożliwiających prowadzenie skutecznej polityki powrotowej można wymienić znaczne luki między procedurą azylową i procedurą powrotu, długotrwałe procedury, w tym na etapie odwołania, trudności w zapobieganiu ucieczkom,

⁵ Liczba osób o nieuregulowanym statusie przybywających do UE spadła z ponad 1,8 mln osób w 2015 r. do ponad 110 000 osób w 2020 r. (styczeń–listopad 2020 r.).

⁶ Wskaźnik przyznawania azylu należy rozumieć jako stosunek pozytywnych decyzji wydanych w pierwszej instancji skutkujących nadaniem statusu uchodźcy lub statusu osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej do całkowitej liczby decyzji w sprawie azylu wydanych w pierwszej instancji. W 2019 r. spośród 541 085 decyzji 160 965 stanowiło decyzje o nadaniu obywatelom państw trzecich statusu uchodźcy lub udzieleniu im ochrony uzupełniającej.

⁷ Spośród 491 195 nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, którym nakazano powrót w 2019 r., 142 320 osób faktycznie powróciło do danego państwa trzeciego.

niewystarczające zasoby, infrastruktury i ograniczona zdolność administracyjna na potrzeby działań następczych w związku z decyzjami nakazującymi powrót, w tym działań polegających na zwróceniu się o readmisję do państw trzecich.

Najlepszym sposobem na skuteczne przeprowadzanie powrotów i promowanie bardziej trwałych rozwiązań jest dążenie do tego, aby więcej migrantów, którzy nie mają prawa pobytu w UE, decydowało się na powrót dobrowolny. Dobrowolne powroty w połączeniu ze skutecznymi strategiami reintegracji zwiększają wskaźnik akceptacji i powodzenia takich operacji.

Informacje zgromadzone w roku ocen Schengen⁸ oraz informacje pochodzące z innych źródeł, takich jak Europejska Sieć Migracyjna⁹, stanowią potwierdzenie, że mimo iż dobrowolne powroty zasadniczo są rozwiązaniem preferowanym przez państwa członkowskie, ciągle występują wyzwania w zakresie zapewnienia wystarczającego wsparcia migrantom o nieuregulowanym statusie chcącym wyjechać dobrowolnie. Wynika to z wąskiego zakresu istniejących programów (np. obejmujących wyłącznie osoby ubiegające się o azyl, których wnioski zostały odrzucone), ograniczonego doradztwa w sprawie powrotów oraz znacznych różnic w poziomie pomocy udzielanej osobom powracającym.

Niezwykle istotne jest również to, aby osoby wymagające szczególnego traktowania, takie jak małoletni bez opieki i ofiary handlu ludźmi, objęto szczególną, dopasowaną do potrzeb pomocą i ochroną zarówno w UE, jak i w krajach partnerskich. Na wszystkich etapach procesu powrotu należy skutecznie zagwarantować obowiązywanie zabezpieczeń ustanowionych w UE w celu ochrony ofiar handlu ludźmi i zapewnienia przestrzegania zasady *non-refoulement*, z uwzględnieniem potrzeb i szczególnej sytuacji migrantów oraz konieczności znalezienia trwałych rozwiązań sytuacji, w której się znajdują. W szczególności konkretne zabezpieczenia muszą obowiązywać w przypadku dzieci w celu zapewnienia przestrzegania ich praw.

Jednocześnie należy znaleźć praktyczne rozwiązania umożliwiające zapobieganie ucieczkom osób, które nie mają prawa pobytu. Do zwiększenia skuteczności procesu powrotów przymusowych może przyczynić się osiągnięcie równowagi między zwiększeniem dostępności i wykorzystania skutecznych rozwiązań alternatywnych wobec zatrzymania a zapewnieniem dostępności i odpowiedniego wyposażenia specjalnych ośrodków w przypadku zatrzymania. We wszystkich przypadkach konieczne jest uwzględnienie szczególnej sytuacji danych osób fizycznych oraz pełne poszanowanie praw podstawowych przez UE, w tym jej agencje, oraz wszystkie państwa członkowskie. Jeżeli chodzi o dzieci, kwestią najwyższej wagi jest udostępnienie i konsekwentne stosowanie rozwiązań alternatywnych wobec zatrzymania. Skuteczność operacji powrotowych wymaga usprawnienia działań wszystkich podmiotów, w tym unijnych agencji i organizacji międzynarodowych, oraz przeznaczenia na takie działania odpowiednich zasobów na wszystkich etapach procesu, w tym na etapie współpracy z państwami trzecimi w zakresie readmisji. Frontex przeprowadzi rekrutację niezależnych obserwatorów praw podstawowych, którzy uzupełnią istniejące zasoby obserwatorów z ramienia właściwych organów krajowych, dzięki czemu zwiększy się zdolność UE do monitorowania przestrzegania praw

⁸ COM(2020) 779 final.

⁹ Europejska Sieć Migracyjna to unijna sieć ekspertów w dziedzinie migracji i azylu, którzy współpracują ze sobą w celu zapewnienia obiektywnych, porównywalnych informacji istotnych z punktu widzenia polityki. Sieć tę ustanowiono decyzją Rady 2008/381/WE.

podstawowych w toku wszystkich operacji przymusowego powrotu organizowanych przez Agencję.

Obecnie liczba przypadków wydania zarządzenia powrotu znacznie różni się od liczby wniosków o readmisję kierowanych do państw trzecich, co wynika z faktu, że państwa członkowskie często nie wszczynają procesu readmisji, jeżeli nie mają pewności, że dany kraj partnerski będzie współpracował w identyfikacji swoich obywateli i ponownym wydaniu dokumentów takim osobom. Wraz z poprawą współpracy z państwami trzecimi państwa członkowskie muszą wystosowywać wnioski o readmisję niezwłocznie po zarządzeniu powrotu, aby w pełni korzystać z możliwości, jakie dają udoskonalone ramy współpracy.

Niezależne i skuteczne systemy monitorowania mogą przyczynić się do poprawy ochrony oraz zagwarantowania poszanowania praw podstawowych i godności osób powracających w toku operacji powrotowych.

2.2. Wyzwania pojawiające się we współpracy z krajami partnerskimi w zakresie readmisji

Skuteczne procesy readmisji zależą od zdolności partnerów do readmisji migrantów o nieuregulowanym statusie i wykazywanego przez partnerów zaangażowania w ten proces. Przeszkody mogą pojawiać się na różnych etapach tego procesu, na przykład na etapie działań następczych w związku ze złożeniem przez państwa członkowskie wniosku o readmisję lub wniosku o identyfikację i ponowne wydanie dokumentów skierowanego do danego państwa trzeciego. Podstawowe znaczenie w procesie readmisji ma jakość, tempo i skuteczność pomocy udzielonej przez kraje partnerskie w zakresie identyfikacji (rodzaj akceptowanych dowodów, możliwość zorganizowania rozmów i misji identyfikacyjnych oraz ich wyniki itp.) i wydania dokumentów podróży. Terminowość tych działań jest również ważna, gdyż przedłużanie się procesów skutkuje ponoszeniem wysokich kosztów przez państwa członkowskie i często prowadzi również do ucieczki migrantów i udaremnienia powrotu.

Zaniepokojenie budzi również fakt, że niektóre państwa odmawiają przyjęcia osób podlegających powrotowi przymusowemu. Odmowa przyjmowania lotów czarterowych, w szczególności w przypadku znacznej liczby osób powracających, lub stawianie dodatkowych warunków w zakresie operacji powrotowych jeszcze bardziej zmniejsza szanse na powodzenie procesu powrotu lub powoduje jego dalsze opóźnienie.

Państwa członkowskie mają różne doświadczenia, jeżeli chodzi o napotykaną przeszkodę i ich zakres, co często zależy od rodzaju wykorzystywanych ram współpracy lub od tego, czy partnerzy stosują określone praktyki w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich.

3. Zwiększenie skuteczności powrotów, readmisji i trwałej reintegracji

3.1. Wspólny unijny system powrotów

Wspólny unijny system powrotów musi przede wszystkim **opierać się na wyraźnych zasadach i procedurach**, które są skuteczne i jednocześnie gwarantują poszanowanie praw podstawowych. System ten musi opierać się na solidnej podstawie prawnej określającej sprawiedliwe i skuteczne procedury ściśle powiązane z procedurami dotyczącymi azylu, w tym na granicach zewnętrznych UE. Podstawę nowego wspólnego unijnego systemu powrotów stanowi wniosek dotyczący przekształcenia dyrektywy powrotowej. Wniosek ten

przyczyniłby się do skrócenia procedur i – wraz z wnioskiem dotyczącym zmienionego rozporządzenia w sprawie procedury azylowej – zapewniłby zbliżenie przepisów dotyczących azylu i powrotów, co skutkowałoby poprawą wsparcia w obszarze dobrowolnych powrotów i reintegracji, ograniczeniem liczby ucieczek i przypadków niedozwolonego przemieszczania się oraz unowocześnieniem zarządzania procedurami za sprawą specjalnych systemów informatycznych. Aby urzeczywistnić tę poprawę, Parlament Europejski i Rada muszą poczynić szybkie postępy, rozpocząć posiedzenia trójstronne i wypracować porozumienie w sprawie tego wniosku w trybie pilnym. W tym celu Komisja będzie kontynuować ścisłą współpracę z pozostałymi instytucjami.

W nowych ramach prawnych należy uwzględnić proponowane **sponsorowanie powrotów** – nową formę wkładów solidarnościowych w ramach pomocy w przeprowadzaniu powrotów udzielanej państwom członkowskim znajdującym się pod presją migracyjną – i wesprzeć jego wdrożenie. W nowych ramach prawnych określono by ponadto nową procedurę graniczną w zakresie azylu i powrotów, której sprawne i skuteczne przeprowadzenie ma zapobiegać migracji nieuregulowanej i przypadkom niedozwolonego przemieszczania się z korzyścią dla wszystkich państw członkowskich działających w duchu solidarności.

Solidność ram prawnych zależy jednak od **skuteczności ich wdrożenia**. Skuteczne i dokładne wdrożenie i monitorowanie wspólnych zasad dotyczących powrotów ma podstawowe znaczenie dla zwiększenia skuteczności powrotów. Unijny system powrotów jest już wspierany w ramach mechanizmu oceny Schengen, który obejmuje identyfikację i eliminację niedociągnięć, wymianę dobrych praktyk, umacnianie wzajemnego zaufania oraz zwiększanie ochrony praw osób fizycznych na wszystkich etapach procesu powrotu. Dalsze zwiększanie skuteczności mechanizmu oceny Schengen przyczyniłoby się do osiągnięcia pełnego potencjału unijnego systemu powrotów.

Skuteczny i wspólny unijny system powrotów zależy również od zapewnienia spójnych działań na wszystkich poziomach dzięki bardzo ścisłej koordynacji i współpracy między państwami członkowskimi oraz instytucjami i agencjami Unii. Konieczny jest zatem dalszy rozwój **solidnego sprawowania rządów w obszarze powrotów** oraz praktycznego i operacyjnego wsparcia ze strony Frontexu zarówno w kwestiach wewnętrznych polityki powrotowej, jak i w jej wymiarze zewnętrznym.

W nowym pakcie ogłoszono powołanie w niedalekiej przyszłości **koordynatora ds. powrotów**, który będzie korzystał ze wsparcia ze strony **sieci wysokiego szczebla ds. powrotów** i prowadził ścisłą współpracę z Europejską Strażą Graniczną i Przybrzeżną (Frontex). Koordynator ds. powrotów zjednoczy zainteresowane strony w dziedzinie powrotów i readmisji z państw członkowskich UE i będzie propagował działania zmierzające do osiągnięcia wspólnego celu. Ułatwi to współpracę między państwami członkowskimi, w tym dzięki maksymalizacji pozytywnego wpływu sponsorowania powrotów. Jednocześnie wspieranie państw członkowskich i współpraca między nimi wymaga pełnej skuteczności działań Frontexu w obszarze powrotów, jeżeli chodzi o zapewnianie wsparcia operacyjnego organom krajowym, udzielanie pomocy w identyfikacji osób powracających i uzyskaniu dokumentów podróży, organizację operacji powrotowych oraz wspieranie dobrowolnych wyjazdów i reintegracji. Dzięki rozpoczętemu w styczniu 2021 r. rozmieszczaniu stałej służby Frontexu oraz ustanowieniu specjalnego oddziału pod kierownictwem zastępcy dyrektora wykonawczego, który ma zostać powołany w trybie pilnym, Agencja zyska narzędzia umożliwiające jej realizację rozszerzonego zakresu działań w obszarze powrotów.

Usprawnienie sprawowania rządów w obszarze powrotów i zwiększenie ogólnej skuteczności w tym obszarze polityki byłoby również możliwe dzięki temu, że Komisja bazowałaby na rocznej ocenie współpracy w zakresie readmisji, rozważając środki w innych istotnych obszarach polityki wykraczających poza politykę wizową w celu poprawy współpracy w zakresie readmisji¹⁰. W ten sposób w procesie tym uwzględniono by prace już przeprowadzone przez Radę w kierunku opracowania mechanizmu koordynacji, za pomocą którego państwa członkowskie mogą sygnalizować konieczność określenia środków na szczeblu unijnym lub krajowym, które mogą przyczynić się do poprawy współpracy w zakresie readmisji z państwami trzecimi.

Oprócz sprawowania rządów podstawowe znaczenie dla osiągnięcia skutecznego systemu powrotów, w tym skutecznego stosowania sponsorowania powrotów i procedury granicznej, będzie miało zacieśnienie współpracy z państwami trzecimi w zakresie readmisji na podstawie oceny poziomu współpracy w ramach szerszych partnerstw w dziedzinie migracji.

Ponadto w myśl wspólnego unijnego systemu powrotów z takiej oceny należy korzystać w sposób zapewniający, aby współpraca w zakresie readmisji z państwami trzecimi była korzystna dla wszystkich państw członkowskich, a nie jedynie dla niektórych, oraz aby dzięki temu wszystkie państwa członkowskie realizowały powroty.

3.2. Zacieśnienie współpracy z krajami partnerskimi w zakresie powrotów, readmisji i trwałej reintegracji

Zgodnie z nowym paktem dialog i współpraca w zakresie powrotów, readmisji i trwałej reintegracji nadal będą traktowane jako element kompleksowych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb, zrównoważonych i wzajemnie korzystnych partnerstw w dziedzinie migracji.

Każde państwo jest zobowiązane do readmisji własnych obywateli na mocy międzynarodowego prawa zwyczajowego, wielostronnych konwencji międzynarodowych, takich jak konwencja chicagowska¹¹, niezależnie od obowiązywania szczególnych instrumentów dotyczących organizacji współpracy w zakresie **readmisji**. Konieczne jest poczynienie postępów we współpracy w zakresie readmisji, do czego mogą posłużyć różne instrumenty.

Szczegółowe umowy przyczyniają się jednak do ułatwienia readmisji i wyjaśnienia systemu zarówno z punktu widzenia UE, jak i danego państwa trzeciego. UE jak dotąd zawarła 18 umów o readmisji¹², a ponadto w sześciu przypadkach dokonała ustaleń¹³. Obecnie trwają negocjacje w sprawie umów o readmisji z Nigerią, Tunezją, Marokiem i Chinami. **Przepisy dotyczące readmisji** pojawiają się również w **dużych unijnych umowach z określonymi**

¹⁰ Zob. art. 7 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, COM(2020) 610 final.

¹¹ Konwencja ICAO o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, dok. 7300/9.

¹² Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Gruzja, Hongkong, Macedonia Północna, Makau, Mołdawia, Sri Lanka, Pakistan, Rosja, Serbia, Turcja, Ukraina, Republika Zielonego Przylądka.

¹³ Afganistan, Bangladesz, Etiopia, Gambia, Gwinea i Wybrzeże Kości Słoniowej.

państwami trzecimi lub regionami¹⁴, między innymi w umowie zastępującej umowę z Kotonu między UE a 79 państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)¹⁵, w przypadku której negocjacje niedawno dobiegły końca. Państwa członkowskie stosują również w ramach współpracy z państwami trzecimi dwustronne instrumenty dotyczące readmisji.

Wszystkie takie instrumenty przyczyniają się do lepszej, bardziej zorganizowanej i przewidywalnej współpracy, jeżeli ich wdrażanie przebiega ściśle w ramach specjalnej struktury sprawowania rządów. Jeżeli umowy lub ustalenia już obowiązują, współpraca z państwami trzecimi będzie kontynuowana w kontekście istniejących ram (Wspólne Komitety ds. Readmisji¹⁶ i wspólne grupy robocze¹⁷), aby instrumenty współpracy przynosiły faktyczne rezultaty. W tym duchu wyniki oceny stanu faktycznego przeprowadzonej przez Komisję powinny posłużyć w dyskusji z państwami członkowskimi do identyfikacji państw, z którymi można by zawrzeć nowe umowy o readmisji lub ustalenia w tym zakresie.

Powroty, readmisja i reintegracja stanowią wspólne wyzwanie dla UE i jej partnerów. Pomoc, jaką UE i jej państwa członkowskie do tej pory uruchomiły w ramach wsparcia dobrowolnych powrotów i trwałej reintegracji, przyniosła wyraźne korzyści dla UE i krajów partnerskich oraz wpłynęła na skuteczność procesu powrotu. W ramach udzielanego wsparcia UE zaspokaja potrzeby poszczególnych osób powracających, przyjmujących je społeczności oraz odpowiednich instytucji i systemów krajów partnerskich, co przyczynia się do ich lokalnego rozwoju. Aby zwiększyć poziom trwałej reintegracji, można dołożyć większych starań w kierunku tworzenia ściślejszych powiązań z funkcjonującymi inicjatywami na rzecz rozwoju lokalnego i krajowymi strategiami w celu budowania zdolności państw trzecich do zarządzania powrotami i reintegracją oraz ich poczucia odpowiedzialności, przy jednoczesnym propagowaniu współpracy z UE.

4. Pierwsza roczna ocena współpracy z partnerami w zakresie readmisji

4.1. Wymogi

Ocena poziomu współpracy państw trzecich w zakresie readmisji, którą należy przeprowadzić zgodnie z art. 25a kodeksu wizowego, stanowi przydatne narzędzie umożliwiające Unii stały pomiar współpracy z partnerami objętymi obowiązkiem wizowym i identyfikację mocnych stron tej współpracy oraz kwestii, które wymagają większej uwagi.

W kodeksie wizowym określono bezpośrednie kolejne działania, które – w zależności od wyników oceny poziomu współpracy – mogą prowadzić do przyjęcia środków zachęcających w dziedzinie polityki wizowej. Jeżeli chodzi o państwa trzecie, których poziom współpracy z większością zainteresowanych państw członkowskich wymaga poprawy, Komisja – po przeprowadzeniu dyskusji z państwami członkowskimi i po uwzględnieniu ogólnych stosunków UE z danym państwem – rozważy przypadki, w których przyjęcie środków wizowych może być odpowiednie i skuteczne. Potencjalne problemy w zakresie poziomu

¹⁴ Umowy o dialogu politycznym i współpracy zawierające rozdział poświęcony migracji, który zawiera szczegółowe przepisy dotyczące readmisji: Kanada; Gwatemala, Honduras, Kostaryka, Nikaragua, Panama i Salwador; Kuba; Tadżykistan; Uzbekistan; Irak; Wietnam; Indonezja; Nowa Zelandia; Kazachstan; Malezja.

¹⁵ Art. 13 umowy o partnerstwie AKP–WE.

¹⁶ Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Gruzja, Hongkong, Macedonia Północna, Makau, Mołdawia, Sri Lanka, Pakistan, Rosja, Serbia, Turcja, Ukraina, Republika Zielonego Przylądka.

¹⁷ Afganistan, Bangladesz, Etiopia, Gambia, Gwinea i Wybrzeże Kości Słoniowej.

współpracy zostaną również omówione z danymi państwami w ramach unijnych szerszych dialogów w kwestii migracji.

Jeżeli na podstawie tej oceny i po przeprowadzeniu dyskusji z Radą Komisja uzna, że dany partner nie współpracuje w wystarczającym stopniu, przy uwzględnieniu kroków podjętych przez siebie w celu poprawy poziomu współpracy danego państwa trzeciego w zakresie readmisji, a także ogólnych stosunków Unii z tym państwem trzecim, Komisja przedstawia Radzie wniosek dotyczący przyjęcia decyzji wykonawczej wprowadzającej szczególne ograniczenia dotyczące rozpatrywania wniosków o wizę krótkoterminową (związane z poziomem opłaty wizowej lub procedurami wizowymi)¹⁸. Podejmując takie działania, Komisja powinna nadal dążyć do poprawy współpracy w zakresie readmisji z takim państwem. Jeżeli dane państwo trzecie współpracuje w zakresie readmisji w wystarczającym stopniu, Komisja może przedstawić Radzie wniosek w sprawie przyjęcia korzystnych środków wizowych (tymczasowych ułatwień wizowych, takich jak obniżenie opłaty wizowej, skrócenie terminu podejmowania decyzji w sprawie wniosku lub przedłużenie okresu ważności wiz wielokrotnego wjazdu)¹⁹.

4.2. Metodyka

Ocena współpracy państw trzecich w zakresie readmisji opiera się na kompleksowym zestawie wskaźników służących ocenie praktyk na wszystkich etapach procesu readmisji – od identyfikacji migrantów o nieuregulowanym statusie do wydania dokumentów podróży i skutecznego powrotu.

W porozumieniu z Radą ustalono zakres geograficzny i przebieg gromadzenia danych²⁰, a w rezultacie tych ustaleń oceną objęto te państwa trzecie, których obywatele podlegają obowiązkowi posiadania wiz krótkoterminowych i wobec których w 2018 r. wydano więcej niż 1 000 decyzji nakazujących powrót²¹. Bazując na wnioskach wyciągniętych w toku tej pierwszej oceny oraz po przeprowadzeniu dyskusji z państwami członkowskimi, Komisja może rozważyć dalsze wyjaśnienie lub zmianę kryteriów kwalifikacji do celów przyszłych ocen.

Dane i informacje jakościowe, o których podanie proszono państwa członkowskie, odzwierciedlają wskaźniki określone w art. 25a ust. 2 kodeksu wizowego²² i dotyczą między

¹⁸ Art. 25a ust. 5.

¹⁹ Art. 25a ust. 8.

²⁰ Dane i odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu przedstawione przez państwa członkowskie (27) i państwa stowarzyszone w ramach Schengen (4) za 2019 r. oraz zgromadzone przez Frontex zgodnie z kompleksowym zestawem wskaźników ustanowionym w prawodawstwie.

²¹ Dane Eurostatu zgodnie ze stanem z sierpnia 2019 r.

²² Wskaźniki określone w art. 25a ust. 2 kodeksu wizowego są następujące: a) liczba decyzji nakazujących powrót wydanych wobec osób z danego państwa trzeciego nielegalnie przebywających na terytorium państw członkowskich; b) liczba faktycznych przymusowych powrotów osób, wobec których wydano decyzje nakazujące powrót, jako odsetek liczby decyzji nakazujących powrót wydanych wobec obywateli danego państwa trzeciego, w tym – w stosownych przypadkach, na podstawie unijnych lub dwustronnych umów o readmisji – obywateli tego państwa trzeciego, którzy przejechali tranzytem przez terytorium danego państwa trzeciego; c) liczba wniosków o readmisję w podziale na poszczególne państwa członkowskie zaakceptowanych przez dane państwo trzecie jako odsetek liczby takich wniosków skierowanych do tego państwa; d) poziom praktycznej współpracy w odniesieniu do powrotów na poszczególnych etapach procedury powrotu, takiej jak: (i) pomoc udzielana przy identyfikowaniu osób nielegalnie przebywających na terytorium państw członkowskich oraz przy terminowym wydawaniu dokumentów podróży; (ii) akceptowanie europejskiego dokumentu podróży do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich lub dokumentów *laissez-passer*; (iii)

innymi doświadczeń w zakresie praktycznej współpracy z państwami trzecimi, w szczególności jeżeli chodzi o terminowość procedur identyfikacji i ponownego wydania dokumentów, a także akceptacji przez państwa trzecie unijnych dokumentów podróży i operacji powrotowych, w tym lotów czarterowych. W ocenie uwzględniono również dotychczasowy zakres współpracy UE z każdym państwem trzecim oraz podjęte już działania w celu udoskonalenia współpracy w zakresie readmisji.

Ten kompleksowy zbiór danych i informacji przekazanych przez państwa członkowskie pozwala na systematyczną i dogłębną analizę, wykracza poza wstępne i niekiedy niedokładne wnioski formułowane na podstawie jednego wskaźnika takiego jak np. odsetek powrotów i daje pełny obraz doświadczeń państw członkowskich związanych z poziomem współpracy w zakresie readmisji. Taka ocena dostarcza również cennych informacji na temat konkretnych problemów związanych ze współpracą w zakresie readmisji, takich jak przeszkody w identyfikacji, opóźnienia w wydawaniu dokumentów podróży, nieprzestrzeganie ustalonych terminów i nieakceptowanie lotów czarterowych.

Ponadto w procesie oceny uwzględnia się również inne istotne kryteria takie jak liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie, co pozwala na osadzenie stopnia współpracy w szerszym kontekście przeszłych i obecnych przepływów migracyjnych.

4.3. Ustalenia ogólne

Na podstawie oceny, mimo iż kontekst partnerów znacznie się różni, wydaje się, że w przypadku prawie jednej trzeciej krajów objętych oceną w 2020 r. współpraca z większością państw członkowskich układa się dobrze, znów w przypadku prawie jednej trzeciej krajów poziom współpracy jest średni, przy czym konieczna jest poprawa w odniesieniu do kilku państw członkowskich, natomiast w przypadku ponad jednej trzeciej krajów poziom współpracy z większością zainteresowanych państw członkowskich wymaga poprawy.

Dane i informacje państw członkowskich potwierdzają, że wszystkie umowy UE o readmisji wnoszą znaczną wartość dodaną, jeżeli chodzi o ułatwianie współpracy w zakresie readmisji. Tak jest również w przypadku czterech z sześciu ustaleń dotyczących readmisji. W większości przypadków państwa trzecie respektują stosowane przez państwa członkowskie dwustronne instrumenty dotyczące readmisji, które pomagają zorganizować współpracę w podobny sposób, lecz poziom współpracy różni się w zależności od instrumentu, a współpraca rzadko jest rozszerzana na państwa członkowskie, które nie wprowadziły takiego instrumentu. Może to skutkować ogólnie słabszym poziomem współpracy w odniesieniu do UE jako całości. Ponadto w przypadku szeregu państw trzecich bardzo niewielka liczba państw członkowskich dysponuje jakimkolwiek instrumentem współpracy.

Wyniki oceny potwierdzają, że instrumenty umożliwiające organizację współpracy mogą mieć korzystny wpływ na skuteczność tej współpracy, ale również, że ważną kwestią jest, aby rozważyć korzyści płynące z danego rodzaju instrumentu w odniesieniu do każdej konkretnej sytuacji.

akceptowanie readmisji osób, które zgodnie z prawem mają powrócić do swojego kraju; oraz (iv) akceptowanie lotów i operacji powrotowych.

Z oceny wynika, że główne przeszkody dotyczą identyfikacji migrantów o nieuregulowanym statusie i wydawania dokumentów podróży. Po pomyślnym przeprowadzeniu tych procesów organizacja lotów i sam powrót z reguły przebiegają z powodzeniem. Akceptowanie lotów czarterowych oraz większa elastyczność i terminowość w uzgadnianiu szczegółów operacji powrotowych mogą jednak przyczynić się do poprawy skuteczności całego procesu, w szczególności gdy liczba osób powracających jest wysoka.

Doświadczenie pokazuje, że szanse na udaną i sprawną współpracę wzrastają wraz z uruchomieniem elektronicznych platform rozpatrywania wniosków o readmisję (systemów zarządzania sprawami dotyczącymi readmisji, ang. Readmission Case Management Systems – RCMS) oraz dzięki pracy europejskich oficerów łącznikowych ds. powrotów lub migracji, którzy ułatwiają proces na szczeblu lokalnym. W przypadku gdy RCMS są stosowane jako wsparcie dla funkcjonującej umowy lub funkcjonującego ustalenia, przyczyniają się do poprawy współpracy w zakresie readmisji.

5. Dalsze kroki

W ramach wdrażania kompleksowego podejścia do migracji określonego w nowym pakcie Komisja, Wysoki Przedstawiciel i państwa członkowskie będą, zgodnie ze swoimi kompetencjami, dążyć do zacieśnienia współpracy w zakresie powrotów i readmisji poprzez rozwijanie wspólnego unijnego systemu powrotów oraz budowanie głębszych, kompleksowych partnerstw w dziedzinie migracji z państwami trzecimi w kontekście ich ogólnych stosunków z tymi państwami. Działania te będą obejmowały szereg wzajemnie uzupełniających się aspektów:

Zgodnie z **kompleksowym podejściem** zaproponowanym w **nowym pakcie o migracji i azylu** oraz w celu uwzględnienia wzajemnie powiązanych wewnętrznych i zewnętrznych aspektów procesu powrotu:

- **Komisja będzie dążyć do stworzenia lepiej funkcjonującego wspólnego unijnego systemu powrotów.** Aby określić fundament wspólnego unijnego systemu powrotów, który przyczyni się do zrównoważonego zarządzania migracją i udzielaniem azylu, konieczne jest osiągnięcie **porozumienia w sprawie wniosków dotyczących przekształcenia dyrektywy powrotowej** oraz zmiany rozporządzenia w sprawie procedury azylowej. Komisja jest gotowa wesprzeć Parlament Europejski i Radę w tym kontekście, w szczególności w zakresie rozpoczęcia organizacji posiedzeń trójstronnych i osiągnięcia szybkiego porozumienia w sprawie przekształcenia dyrektywy powrotowej. Dzięki tym zmianom ram prawnych, uzupełnionym powołaniem **koordynatora ds. powrotów i ustanowieniem sieci wysokiego szczebla ds. powrotów**, a także dzięki **wsparciu operacyjnemu ze strony Fronteksu UE** poczyni duży krok naprzód w zakresie ograniczenia przeszkód utrudniających procedury powrotu w państwach członkowskich. Przyczyni się to do wzmocnienia postępów we współpracy z partnerami w zakresie readmisji i wsparcia rozwoju solidarności między państwami członkowskimi w kontekście powrotów.
- Komisja będzie systematycznie **monitorować wykonywanie przepisów w zakresie powrotów, w tym za pomocą mechanizmu oceny Schengen i – w stosownych przypadkach – postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa**

członkowskiego, jeśli chodzi zarówno o wdrażanie procedur powrotu, obejmujących np. wydawanie decyzji nakazujących powrót i ich skuteczne wykonywanie, jak i przestrzeganie praw migrantów – w szczególności dzieci i osób wymagających szczególnego traktowania – na wszystkich etapach procesu powrotu. Zasoby finansowe udostępnione w ramach nowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji będą również wykorzystywane na potrzeby ukierunkowania działań na istniejące luki we wszystkich państwach członkowskich oraz eliminowania tych luk.

- Komisja przyjmie strategię na rzecz **dobrowolnych powrotów i reintegracji**, która pomoże w opracowaniu wspólnych ram dobrowolnych powrotów i reintegracji poprzez ustanowienie spójnego systemu dobrowolnych powrotów we wszystkich państwach członkowskich UE, jak również wspieranie dobrowolnych powrotów migrantów z krajów partnerskich do ich państw pochodzenia. Ponadto strategia wzmocni zdolność UE w zakresie wspierania trwałej reintegracji osób powracających, korzystając z instrumentów finansowania przeznaczonych na finansowanie współpracy UE z krajami partnerskimi w dziedzinie migracji, dostępnych w obowiązujących wieloletnich ramach finansowych i zgodnych z treściami programowymi dotyczącymi tej pomocy.

Ocena poziomu współpracy państw trzecich w zakresie readmisji uruchamia szereg etapów zgodnie z procedurą określoną w art. 25a kodeksu wizowego. Na tej podstawie, w ciągu najbliższych miesięcy:

- Komisja **omówi z Radą ustalenia zawarte w sprawozdaniu oceniającym** w celu wyciągnięcia wniosków na temat sposobu zacieśnienia współpracy w zakresie readmisji, jeżeli jest to konieczne. Dyskusje mogłyby również dotyczyć sposobów szerszego wzmocnienia współpracy w zakresie migracji w ramach kompleksowego podejścia opartego na partnerstwie z państwami trzecimi, określonego w nowym pakcie.
- Komisja, Wysoki Przedstawiciel i państwa członkowskie będą, zgodnie ze swoimi kompetencjami, **proaktywnie docierać do krajów partnerskich**, w świetle oceny współpracy w zakresie readmisji, i aktywnie angażować się tam, gdzie w sprawozdaniu wskazano obszary wymagające poprawy. Będą to działania prowadzone na bieżąco i w ramach szerszych kontaktów w sprawie migracji z krajami partnerskimi na poziomie politycznym lub technicznym. Podstawę dla tych działań będą stanowić już istniejące ramy współpracy i dialogu oraz ustanowienie w razie potrzeby nowych dialogów w obszarze migracji, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby migracja zajmowała bardziej znaczące miejsce w dialogach politycznych.
- W ramach tych prac Komisja będzie dążyć do poprawy wdrażania istniejących umów i ustaleń UE dotyczących readmisji, zakończenia trwających negocjacji w sprawie readmisji oraz, w stosownych przypadkach, rozpoczęcia nowych negocjacji, a także praktycznych wspólnych rozwiązań służących zwiększeniu liczby skutecznych powrotów.
- Komisja mogłaby wówczas złożyć **wniosek do Rady w sprawie bardziej restrykcyjnych lub korzystniejszych środków wizowych zgodnie z kodeksem wizowym**. Komisja uwzględni przy tym ogólne stosunki Unii z odnośnymi krajami, w ścisłej koordynacji z Wysokim Przedstawicielem. W tym kontekście Komisja

rozważy powiązania z innymi odpowiednimi strategiami politycznymi, instrumentami i narzędziami

- Komisja, Rada i państwa członkowskie, zgodnie ze swoimi odpowiednimi kompetencjami, opracują w **pełni skoordynowane podejście**, aby **działać w sposób jednolity i przemawiać do państw trzecich jednym głosem**. Należy opracować udoskonalone środki łączenia podejmowanych przez Unię i państwa członkowskie działań informacyjnych i promujących zaangażowanie, opierając się na już rozpoczętych pracach. Koordynacja powinna między innymi przyczynić się do podjęcia działań następczych w związku ze sprawozdaniem oceniającym współpracę w zakresie readmisji oraz ułatwić określenie partnerstw dostosowanych do potrzeb, przy połączeniu odpowiedniego zestawu narzędzi politycznych i uwzględnieniu kompetencji poszczególnych podmiotów. Należy również dążyć do lepszej koordynacji działań UE w terenie w krajach partnerskich, łącząc delegatury Unii i lokalne ambasady państw członkowskich.

Podejmując powyższe kroki w zakresie readmisji, UE będzie nadal stosować **ogólne, kompleksowe i oparte na partnerstwie podejście do zewnętrznego wymiaru migracji, jak określono w nowym pakcie o migracji**:

- Komisja zaproponuje **nowy plan działania na rzecz walki z przemytem migrantów na lata 2021–2025**, stymulujący współpracę między UE a państwami trzecimi. Walka z przemytem migrantów stanowi wspólne wyzwanie dla UE i jej partnerów, któremu należy wspólnie stawić czoła.
- Komisja będzie również dążyć do **bardziej spójnego, strategicznego i elastycznego wykorzystania finansowania unijnego**. Finansowanie unijne w kolejnych wieloletnich ramach finansowych, w tym Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (FAMI), Instrument na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz (IZGW), Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR) – z docelowym 10-procentowym poziomem wydatków na działania związane z migracją – oraz Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III), będzie wykorzystywane w sposób spójny, strategiczny i elastyczny, aby zagwarantować, że przyczynia się ono do realizacji priorytetów UE w dziedzinie migracji i ułatwia m.in. współpracę w zakresie readmisji, dobrowolnych powrotów i trwałej reintegracji. UE będzie musiała kontynuować i poprawiać synergię między wewnętrznymi i zewnętrznymi źródłami finansowania na podstawie nowych wieloletnich ram finansowych oraz dążyć do komplementarności między środkami finansowymi UE i państw członkowskich w ramach podejścia „Drużyna Europy”.
- Współpraca w zakresie readmisji będzie nadal częścią szerszych partnerstw obejmujących wszystkie obszary współpracy z partnerami określone w nowym pakcie. Obejmują one również ochronę osób potrzebujących i wsparcie dla państw przyjmujących, tworzenie możliwości gospodarczych i usuwanie podstawowych przyczyn migracji nieuregulowanej, wzmocnienie zarządzania migracją oraz **wspieranie legalnej migracji i mobilności**, przy pełnym poszanowaniu kompetencji państw członkowskich. Jeśli chodzi o tę ostatnią kwestię, Komisja zapoczątkuje inicjatywę **partnerstwa w zakresie talentów**, mającą na celu promowanie legalnej migracji i mobilności, poprzez konferencję na wysokim szczeblu, w której wezmą udział państwa członkowskie, przedstawiciele

sektora biznesu, kształcenia i inne podmioty. Zapewni to kompleksowe ramy polityki UE oraz wsparcie finansowe na rzecz współpracy z państwami trzecimi, co pozwoli lepiej odpowiedzieć na zapotrzebowanie na siłę roboczą i umiejętności w Unii; jednocześnie będzie stanowić element unijnego zestawu narzędzi służących strategicznemu angażowaniu krajów partnerskich w kwestie migracji. Jednocześnie Komisja przedstawi w 2021 r. zestaw wniosków dotyczących „umiejętności i talentów”, aby w dalszym ciągu wspierać państwa członkowskie w zaspokajaniu ich potrzeb w zakresie migracji pracowników.