



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.5.2011
COM(2011) 291 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CĂTRE
CONSILIU**

Raport anual privind imigrația și azilul (2010)

{SEC(2011) 620 final}

I. INTRODUCERE

Dezvoltarea unei politici europene globale și orientate spre viitor în domeniul migrației, bazată pe solidaritate și responsabilitate, este un obiectiv strategic esențial pentru Uniunea Europeană¹.

Comisia a prezentat la 4 mai o Comunicare privind migrația². Scopul acelei comunicări a fost de a înscrie propunerile recente și viitoare de politici într-un cadru care țină cont de toate aspectele relevante și permite UE și statelor sale membre să gestioneze azilul, migrația și mobilitatea resortisanților țărilor terțe într-un mod cuprinzător și coerent.

Prezentul raport anual este prezentat ca răspuns la solicitarea Consiliului European atunci când a adoptat Pactul privind imigrația și azilul din 2008³ și acoperă evoluțiile care au avut loc de-a lungul punerii în aplicare a pactului din 2010 și prioritățile pertinente ale Programului de la Stockholm adoptat în 2009⁴, atât la nivelul UE, cât și la nivel național. Raportul a fost pregătit pe baza contribuțiilor statelor membre și pe baza altor informații, în special rapoarte ale punctelor de contact naționale (PCN) ale Rețelei Europene de Migrație (REM).

Raportul rezumă și evaluează evoluțiile care au avut loc la nivelul UE și la nivel național⁵ și propune recomandări pentru acțiunile viitoare.

II. INTRAREA ȘI ȘEDEREA ÎN UE

Diverse persoane vin în Europa prin diferite mijloace și pentru diferite scopuri. Canalul prin care un resortisant al unei țări terțe intră pe teritoriul UE va avea un efect direct asupra drepturilor de care beneficiază acesta, în special în ceea ce privește accesul pe piața forței de muncă. Cu toate acestea, migranții care își au reședința în mod legal în UE, indiferent de statutul specific al acestora, trebuie să fie integrați în societatea gazdă, ceea ce reprezintă o răspundere comună pentru migrant și pentru societatea în care a intrat.

1. Migrația legală – asigurarea unui mod legal de a intra în UE

1.1 Provocări demografice și deficite de forță de muncă

Se preconizează că **populația UE** va crește de la aproape 501 milioane în 2010 la 520,7 milioane în 2035, pentru ca apoi să scadă la 505,7 milioane în 2060. În timp ce în 2010 existau 3,5 *persoane de vârstă activă* (20-64 ani) pentru fiecare persoană cu vârsta mai mare sau egală cu 65 de ani, se preconizează că în 2060 acest raport va fi de 1,7 la 1⁶.

Migrația este *principala forță motrice a schimbării demografice* în UE. În 2009, migrația netă în UE era de 857 000 de persoane, adică 63 % din creșterea totală a populației.

¹ Programul de la Stockholm, 2 decembrie 2009, Consiliul Uniunii Europene 17024/09.

² COM(2011) 248/3.

³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/ro/08/st13/st13440.ro08.pdf>.

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:RO:PDF>.

⁵ Într-un document de lucru al serviciilor Comisiei se oferă mai multe detalii.

⁶ Toate datele sunt datele furnizate de Eurostat, cu excepția cazului în care se indică altfel.

La 1.1.2003, numărul resortisanților țărilor terțe din UE-25 era de 16,2 milioane, și anume 3,6 % din populație. În 2010, o defalcare a populației pe cetățenie în UE-27 a arătat că 20,1 milioane de persoane erau cetățeni a unei țări din afara UE-27 (4 % din populația totală).

Cele mai mari grupuri de resortisanți ai țărilor terțe din UE sunt turci, marocani și albanezi.

În 2009, peste 770 000 de persoane au dobândit *cetățenia* unui stat membru al UE, ceea ce reprezintă o creștere cu 9% în raport cu media înregistrată în perioada 2004 - 2008.

S-au eliberat două milioane de prime *permise de ședere* pentru resortisanți ai unor țări terțe în UE în 2009, ceea ce reprezintă cu opt la sută mai puțin decât în anul anterior. Numărul de permise eliberate pentru activități remunerate a scăzut cu 28%, ceea ce reflectă efectele crizei economice. Astfel de permise reprezintă 24% din numărul total al permiselor eliberate în 2009, față de 27% pentru motive familiale, 22% pentru studii și 27% pentru diferite alte motive (legate de protecție, ședere fără drept de muncă etc.).

Această tendință se reflectă, de asemenea, în fluxul sumelor de bani trimise acasă (fluxuri extra-UE). Sumele de bani trimise acasă de lucrători în 2009 au scăzut cu 4% în comparație cu 2008⁷.

Cifrele de mai sus arată că UE se confruntă cu o problemă structurală în ceea ce privește dezvoltarea sa demografică. În ciuda unei rate a șomajului de aproape zece la sută, care a lăsat mai mult de 23 de milioane de persoane fără locuri de muncă, se înregistrează la scară largă un deficit de competențe. Analiza anuală a creșterii 2010⁸ arată că cererea de forță de muncă a continuat să crească și că, în ciuda acestor niveluri ridicate de șomaj, unii angajatori sunt în imposibilitatea de a găsi persoanele cu competențele adecvate pentru a ocupa posturile vacante pe care le oferă. Pentru sprijinirea redresării economice și menținerea sistemelor de protecție socială ale Europei, UE trebuie să rezolve urgent discrepanțele între oferta de competențe și cererea de pe piața forței de muncă. Acest aspect este subliniat în Strategia Europa 2020, în special în orientările privind ocuparea forței de muncă și în cadrul comunicării emblematice „O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă”. În cadrul Strategiei Europa 2020, UE s-a angajat să atingă o rată a ocupării forței de muncă de 75 % până în 2020, precum și să asigure o mai bună compatibilitate între competențele pe care persoanele le obțin prin educație și formare, pe de o parte, și nevoile reale de pe piața forței de muncă, pe de altă parte.

Răspunsul politic inițial predominant al statelor membre la problema competențelor este de a îmbunătăți capacitatea de inserție profesională a forței de muncă *naționale*, prin îmbunătățirea învățământului și formării, prin creșterea gradului de ocupare a forței de muncă în rândul femeilor, al lucrătorilor mai în vârstă, al resortisanților provenind din familii de migranți și al resortisanților țărilor terțe care se află deja în situație de ședere legală, precum și prin preferința acordată cetățenilor Uniunii. Cu toate acestea, având în vedere gravitatea discrepanței competențelor pe piețele europene ale forței de muncă, precum și evoluțiile demografice ireversibile⁹, o politică de imigrație legală și de integrare bine organizată, în conformitate cu Programul de la Stockholm și sprijinită de instrumentele juridice ale UE

⁷ Eurostat, „Statistics in focus” (Statistici pe scurt), 40/2010.

⁸ Raportul privind creșterea, MEMO/11/11, p. 3.

⁹ Eurostat, „Statistics in Focus” (Statistici pe scurt) 72/2008, „Îmbătrânirea populației caracterizează perspectivele demografice ale societăților europene”.

menționate în continuare, are un rol central în asigurarea competitivității UE pe termen lung și, în cele din urmă, a viitorului modelului său social.

Imigranții au avut o contribuție semnificativă la economia UE. În perioada 2000-2005, imigranții din țări terțe în UE reprezentau peste un sfert din creșterea totală a ratei ocupării forței de muncă și 21% din rata medie de creștere a PIB în UE – 15. Această creștere a proporției forței de muncă reprezentate de migranți a constat atât în locuri de muncă înalt calificate în sectoarele economice aflate în expansiune, dar și în numeroase locuri de muncă care necesitau calificări mai reduse. Prin urmare, gestionarea eficientă a migrației și promovarea participării și incluziunii efective în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și societățile noastre a numărului semnificativ de imigranți care trăiesc deja în mod legal în UE reprezintă cheia reușitei cu privire la atingerea obiectivelor privind ocuparea forței de muncă stabilite în Strategia Europa 2020.

În acest context, Comisia instituie în prezent mai multe instrumente pentru a reexamina compatibilitatea între competențe și ofertă, precum Panorama Competențelor în UE disponibilă în 2012, Observatorul european al locurilor de muncă vacante, Buletinul european al mobilității profesionale, previziunile CEDEFOP privind cererea și oferta de competențe pe termen mai lung. Comisia intenționează să prezinte până în 2012 o carte verde care va analiza aceste chestiuni.

Este esențial să se asigure faptul că migranții care își au reședința în mod legal în UE beneficiază de acces nediscriminatoriu la piața forței de muncă în funcție de competențele și experiența acestora și că pot participa pe deplin la viața socio-economică, politică și culturală a societăților în care s-au instalat. În acest context, măsurile de asigurare a recunoașterii calificărilor și competențelor dobândite, accesul nediscriminatoriu la serviciile sociale și de ocupare a forței de muncă, precum și o coordonare puternică între politicile de integrare și incluziune sunt esențiale pentru atingerea obiectivelor Strategiei 2020. În prezent nu există nicio metodă convenită la nivelul UE de evaluare a deficitelor specifice în materie de forță de muncă/competențe în statele membre și a întrebării dacă lucrătorii din țările terțe au competențele și calificările necesare pentru a soluționa aceste deficite. Nu toate statele membre au sisteme care să le permită (sau să permită angajatorilor care își desfășoară activitatea pe teritoriul lor) să identifice (viitoarele) deficite de competențe și/sau modul în care acestea ar putea fi soluționate grație unor migranți cu competențe adecvate. Natura și amploarea (viitoarelor) deficite de competențe variază între statele membre, însă necesitatea urgentă de a soluționa aceste deficite este aceeași la nivelul UE.

În ceea ce privește sectorul sanitar, de exemplu, astfel cum s-a anunțat deja în „Agenda pentru noi competențe și locuri de muncă”¹⁰, Comisia intenționează să prezinte până în 2012 un plan de acțiune pentru abordarea deficitului de lucrători din domeniul medical în UE. Acțiunea comună privind planificarea forței de muncă anunțată în aceeași comunicare va facilita identificarea deficitului privind forța de muncă/competențele în sectorul sanitar în statele membre. Trebuie analizat rolul pe care l-ar putea juca în remediarea acestor deficite imigrarea resortisanților unor țări terțe care au calificările necesare.

Măsuri eficace în acest domeniu vor aduce beneficii tuturor părților implicate: statele membre vor fi mai puțin afectate de deficitele forței de muncă, atât migranții de sex masculin, cât și migranții de sex feminin își vor putea valorifica întregul potențial al competențelor și

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0682:FIN:ro:PDF>.

calificărilor de care dispun, iar UE va crea o piață a forței de muncă atractivă pentru migranți. Comisia este pregătită să sprijine pe deplin eforturile statelor membre în acest proces și va prezenta diferite instrumente în acest sens.

- *Statele membre, cu sprijinul deplin al Comisiei, trebuie să abordeze **discrepanțele existente dintre nevoile pieței forței de muncă și oferta de competențe**. Satisfacerea acestor nevoi prin gestionarea imigrării resortisanților țărilor terțe cu competențe corespunzătoare ar trebui să aibă un rol central în cadrul acestui efort.*
- ***O mai bună recunoaștere la nivelul UE a competențelor și calificărilor din țările terțe ar însemna că persoanele își pot valorifica în întregime potențialul la locul de muncă. **Piețe ale forței de muncă mai flexibile din punct de vedere geografic** ar permite migranților să schimbe mai ușor locul de muncă, care poate fi situat în state membre diferite. O astfel de mobilitate ar trebui să păstreze drepturile de ședere ale acestor migranți și ar conduce la o mai bună corelare a cererii și ofertei de pe piața forței de muncă.***
- *În cadrul strategiei **Europa 2020 a UE**, statele membre și UE ar trebui să ia în considerare rolul pe care l-ar putea avea imigrația în soluționarea deficitelor de forță de muncă și de competențe.*

1.2 Cadrul legislativ al UE

La nivel european, abia în 1999¹¹ statele membre au convenit să instituie o politică comună în domeniul imigrației, făcând din aceasta un domeniu de politică relativ nou. De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, deciziile privind politica în domeniul migrației sunt adoptate prin procedura legislativă obișnuită.

Efectele crizei economice au continuat să aibă un impact asupra dezvoltării politicii în materie de migrație legală în 2010. Acest lucru s-a manifestat în procesul legislativ privind propunerile UE, care s-a dovedit a fi dificil, înregistrându-se doar progrese lente în cadrul discuțiilor privind noile propuneri. Acesta a fost cazul începând cu luna iulie 2010, când Comisia a prezentat propuneri privind lucrătorii sezonieri¹² și persoanele transferate în cadrul aceleiași companii¹³. Mai mult, au fost primite mai multe avize de la parlamentele naționale care contestă respectarea principiului subsidiarității. S-au purtat în continuare discuții referitoare la directiva propusă privind un „permis unic” și drepturile legate de ocuparea unui loc de muncă pentru migranți, însă Parlamentul European și Consiliul nu au ajuns încă la un acord.

UE necesită un sistem de imigrație cu reguli de admisie flexibile, care să asigure în același timp standarde comune privind condițiile de intrare și de ședere, precum și o protecție adecvată a drepturilor migranților. Prin urmare, este esențial un acord privind propunerea unui „permis unic”. În lipsa acestuia, drepturile lucrătorilor migranți legali nu vor fi asigurate la nivelul UE, iar actuala abordare fragmentată va continua în ceea ce privește formalitățile administrative și simplificarea. Propunerile privind lucrătorii sezonieri și persoanele transferate în cadrul aceleiași companii sunt, de asemenea, indispensabile pentru a îmbunătăți

¹¹ Concluziile Consiliului European de la Tampere.

¹² COM(2010) 379 final.

¹³ COM(2010) 378 final.

în continuare cadrul legislativ al UE privind migrația legală. Directiva privind transferurile în cadrul aceleiași companii va ajuta UE să dezvolte o economie bazată pe cunoștințe și inovatoare, să atragă investițiile societăților multinaționale, precum și să stimuleze competitivitatea economiei noastre. Directiva privind lucrătorii sezonieri va sprijini combaterea exploatării unui grup deosebit de vulnerabil de migranți și crearea unui cadru comun simplu și rapid pentru lucrătorii sezonieri care vin să lucreze temporar în UE.

Situația este, de asemenea, departe de a fi satisfăcătoare în ceea ce privește transpunerea Directivei „Cartea Albastră a UE”, care trebuie finalizată până în iunie 2011. Până în prezent, numai câteva state membre au comunicat Comisiei măsurile de transpunere pe care le-au adoptat. Sistemul „Cartea Albastră a UE” instituie un pachet atractiv de măsuri, cum ar fi egalitatea de tratament cu lucrătorii naționali, condiții favorabile de reîntregire a familiei și mobilitatea în interiorul UE pentru a atrage persoane cu înaltă calificare în UE. Comisia a continuat evaluarea transpunerii directivelor existente (privind rezidenții pe termen lung, studenții și cercetătorii), în scopul de a prezenta rapoarte în cursul anului 2011. În ceea ce privește reîntregirea familiei, unele state membre au identificat necesitatea de a soluționa ceea ce consideră ca fiind abuzarea procedurilor naționale de reîntregire a familiei și au inițiat modificări legislative. După raportul său din 2008 referitor la directiva privind reîntregirea familiei¹⁴, Comisia va lansa până la sfârșitul anului o Carte verde privind reîntregirea familiei.

În vederea dezvoltării în continuare a cadrului legislativ pentru migrația legală, Comisia consideră că este necesar să intensifice în acest scop discuțiile cu toate părțile interesate, inclusiv cu partenerii sociali.

- *Statele membre trebuie să transpună până în iunie 2011 Directiva „Cartea Albastră a UE” în mod complet și în termen.*
- *În viitorul apropiat, trebuie să se ajungă la un acord asupra proiectului de **Directivă privind permisul unic**. În lunile următoare trebuie realizate **progrese semnificative** în discuțiile despre **propunerile privind forța de muncă sezonieră și persoanele transferate în cadrul aceleiași companii**.*
- *Va continua evaluarea transpunerii directivelor existente. Aceasta va permite **identificarea problemelor de punere în aplicare** și va contribui la **îmbunătățirea legislației existente sau la identificarea necesității de a consolida acquis-ul actual**.*

2. Azil – acordarea de protecție internațională și asigurarea solidarității

În 2009, statele membre au înregistrat 266 400 de *cereri de azil*, numărul în 2010 fiind de 257 815, așadar o ușoară scădere de 3 %. În timp ce Polonia, Italia, Ungaria și Malta au primit mai puțini solicitanți de azil în 2010 decât în 2009, în Germania, Belgia și Suedia au fost înregistrate creșteri semnificative.

În 2010, în ordine descrescătoare, *solicitanții de azil* în UE *provineau din următoarele țări*: Afganistan (20 580), Rusia (18 500), Serbia (17 715, cu excepția Kosovo¹⁵), Irak (15 800) și Somalia (14 350).

¹⁴ Directiva 2003/86/CE.

¹⁵ * În conformitate cu Rezoluția Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite nr. 1244/1999.

În 2010, 55 095 de solicitanți de azil au primit un *statut de protecție* în UE în primă instanță (refugiat, protecție subsidiară sau motive umanitare). Prin urmare, a fost acordată protecție în 25 % dintre deciziile adoptate în cadrul procedurilor în primă instanță.

În 2009, 7 147 de refugiați au fost *reinstalați* în UE din țări terțe. Cifra pentru 2010 a fost de [până în trimestrul al treilea] 3 848 de persoane.

În 2010, progresul legislativ în domeniul azilului a fost lent și dificil. Colegislatorii au convenit cu privire la extinderea domeniului de aplicare a directivei privind rezidenții pe termen lung pentru a include beneficiarii protecției internaționale și au realizat unele progrese privind regulamentele Dublin și Eurodac, precum și directiva privind standardele minime. În scopul de a debloca negocierile referitoare la directivele privind condițiile de primire și procedurile de azil, Comisia va adopta propuneri modificate privind aceste două instrumente în iunie 2011.

Adoptarea în 2010 a Regulamentului privind crearea Biroului European de Sprijin pentru Azil (EASO) a reprezentat o evoluție semnificativă. Comisia depune activ eforturi pentru ca EASO să devină operațional în luna iunie a acestui an în scopul stimulării cooperării practice.

Este nevoie de solidaritate între statele membre, ca una dintre componentele sistemului european comun de azil (SECA). Un proiect pilot privind reinstalarea în zece state membre a aproximativ 250 de beneficiari ai unei protecții internaționale din Malta este în curs de desfășurare și va fi prelungit peste durata prevăzută inițial pentru a facilita reinstalarea unor migranți care au ajuns recent și care necesită protecție internațională.

După ce a prezentat Comisiei Europene un plan de acțiune în august 2010, Grecia a început o revizuire generală a sistemului său în materie de azil și migrație și a primit sprijin din partea Comisiei, a statelor membre, a Norvegiei, a ICNUR și a altor parteneri ai UE. În prezent sunt detașate pe teren echipe de experți în domeniul azilului coordonate de EASO. În 2010, Grecia a adoptat deja noi dispoziții legislative importante, iar punerea în aplicare a acestora este în curs de desfășurare.

Au continuat programele existente de protecție regională (PPR) în Tanzania și Europa de Est; punerea în aplicare a unui nou PPR în regiunea Cornului Africii a început în septembrie, în strânsă colaborare cu ICNUR, iar eforturile privind dezvoltarea unui alt PPR în Africa de Nord-Est (Egipt, Libia și Tunisia) au avansat.

Reinstalarea este, de asemenea, esențială în acest context. Negocierile privind crearea unui program comun de reinstalare al UE trebuie să ajungă la un final operațional și pozitiv. Sunt necesare o abordare strategică și o coordonare politică privind modul de gestionare a reinstalării.

- ***Negocierile privind toate propunerile legislative în domeniul azilului trebuie finalizate până în 2012, termenul limită.***
- ***Evenimentele recente din regiunea mediteraneană și necesitatea de a restructura sistemele de azil ale anumitor state membre confirmă nevoia de a crea o procedură comună și un statut uniform la nivelul UE. Acest lucru presupune o mai bună legislație UE, o cooperare practică consolidată, coordonată de către EASO, un angajament***

multidimensional concret în favoarea solidarității și investiții mai mari în cooperarea cu țările terțe.

- *Parlamentul European și Consiliul trebuie să ajungă la un acord asupra **sistemului comun de reinstalare al UE.***
- *Proiectul pilot UE de reinstalare realizat cu Malta, reformele legislative care au fost adoptate de Grecia și de sprijinul continuu pe care aceasta l-a primit pentru punerea în aplicare a planului de acțiune sunt exemple concrete ale **îmbinării responsabilității și solidarității** care sunt necesare pentru **construirea SECA.***

3. Integrarea – un element esențial atât pentru migranți, cât și pentru societățile-gazdă

Problemele de integrare au constituit o prioritate pe agenda politică din Europa în cursul anului 2010. Pe de o parte, liderii europeni recunosc din ce în ce mai mult importanța coerenței între politicile în domeniul imigrației și cele de integrare și a eforturilor care trebuie depuse de migranții care își au reședința în mod legal și de societățile-gazdă pentru a asigura participarea economică, socială, culturală și politică a migranților. Pe de altă parte, atitudinile unor europeni cu privire la imigrație și integrare pot conduce la discriminare și rasism, deși sentimente anti-migrație nu au, adesea, legătură cu realitățile privind migrația și impactul acesteia asupra economiei.

În ciuda eforturilor depuse, migranții se confruntă, în continuare, cu obstacole în calea integrării în societățile europene. Pentru a răspunde acestor probleme, miniștrii responsabili cu integrarea s-au întâlnit în 2010 la Zaragoza și și-au reafirmat angajamentul față de „integrare ca factor esențial pentru dezvoltare și coeziunea socială”¹⁶. Comisia a lansat un pilot proiect pentru identificarea indicatorilor de monitorizare a rezultatelor politicilor de integrare. De asemenea, Comisia a început să dezvolte așa-numitele „module europene” pentru a sprijini politicile și practicile naționale și locale în materie de integrare. Au avut loc două reuniuni ale Forumului pentru integrare europeană, iar site-ul web european privind integrarea a continuat să fie dezvoltat. A fost publicat cel de-al treilea Manual privind integrarea.

La nivel național, majoritatea statelor membre au elaborat planuri naționale de integrare și/sau au instituit organisme consultative care pot fi consultate cu privire la chestiuni de integrare. Unele state membre și-au modificat legislația pentru a introduce teste adresate resortisanților țărilor terțe, menite să le evalueze gradul de integrare. Formalizarea drepturilor și obligațiilor migranților nou-veniți prin intermediul unui „contract de admisie și integrare” a continuat în unele state membre. În multe state membre s-a acordat o atenție deosebită necesității de a învăța limba societății-gazdă și de a combate ratele în creștere ale șomajului în rândul migranților, fiind luate măsuri în vederea îmbunătățirii accesului la ocuparea unui loc de muncă. Tendința de a elabora strategii globale și sisteme de monitorizare pentru a urmări rezultatele acestor strategii a continuat în majoritatea statelor membre.

Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a spori eficacitatea integrării. UE trebuie să recunoască și să sprijine contribuția migranților la creșterea economică, asigurând, în același timp, coeziunea socială. Numai prin asigurarea progresivă a unei integrări sociale și economice eficiente a resortisanților țărilor terțe care își au reședința în mod legal UE poate să

¹⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/115346.pdf.

ajungă la o acceptare a migrației pe o scară mai largă, promovând totodată valorile europene fundamentale. Ar trebui încurajată o sinergie între inițiativele politice urmărite în contextul politicii privind migrația și seria de inițiative politice orizontale pentru a asigura un răspuns politic corespunzător și global. Pentru Comisie, o abordare „de jos în sus”, bazată pe guvernare bine organizată la nivel local/regional, este cea mai bună modalitate de a realiza acest obiectiv. Comisia va oferi stimulente și sprijin pentru aceste acțiuni. O comunicare privind „O agendă europeană privind integrarea resortisanților țărilor terțe”, precum și documentul de lucru al serviciilor Comisiei care o însoțește, ambele fiind adoptate în curând de Comisie împreună cu prezentul raport, vor prezenta viziunea Comisiei privind integrarea.

- *UE trebuie să asigure progresiv o integrare socială și economică eficientă a resortisanților țărilor terțe care își au reședința în mod legal –atât bărbați, cât și femei- în vederea exploatării întregului potențial al migrației, creșterii economice și coeziunii.*
- *UE poate reconcilia contribuția migranților la creșterea economică cu coeziunea socială. Se vor înregistra rezultate concrete numai atunci când statele membre vor include aspectele legate de integrare și de incluziune în toate domeniile de politică relevante. O abordare „de jos în sus”, bazată pe un sistem de guvernare eficient la nivel local/regional, este cea mai bună modalitate de a realiza acest lucru.*
- *Trebuie pusă în aplicare o strategie proactivă de informare și comunicare la nivelul UE, la nivel național și local, pentru a crește nivelul percepției pozitive a migrației.*

III. GĂSIREA UNOR SOLUȚII LA PROBLEMA MIGRAȚIEI ILEGALE PENTRU A FACILITA MIGRAȚIA LEGALĂ

În 2009, numărul de resortisanți ai țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală reținuți în UE-27 a fost de aproximativ 570 000 de persoane (cu 7 % mai puțin decât în 2008). Statele membre au trimis înapoi aproximativ 253 000 de resortisanți ai țărilor terțe (cu 4,7% mai mult decât în 2008).

În 2010, în al treilea trimestru al anului, au fost depistate 63 % (adică aproximativ 20 000) de cazuri de trecere ilegală a frontierei în UE la frontiera terestră între Grecia și Turcia.

Măsurile eficiente menite să prevină imigrația ilegală și să asigure frontiere sigure sunt o componentă esențială a unei politici UE coerente și credibile în materie de imigrație, însă această politică trebuie să fie echitabilă, iar drepturile omului trebuie respectate.

1. Instrumente pentru combaterea imigrației ilegale

În ultimii ani au fost adoptate două instrumente juridice esențiale – Directiva 2008/115/CE privind returnarea și Directiva 2009/52/CE privind sancțiunile la adresa angajatorilor. Acestea sunt acum în vigoare, însă stadiul de transpunere a acestora este departe de a fi satisfăcător, în special în ceea ce privește directiva privind returnarea, în cazul căreia termenul limită de punere în aplicare a expirat la 24 decembrie 2010. Acesta este motivul pentru care transpunerea integrală și la timp este esențială. Aceste dispoziții, care conferă în mod direct drepturi migranților, pot fi, și sunt deja, invocate în cadrul procedurilor în fața instanțelor

judecătorești naționale, și aplicate direct la nivel național, indiferent dacă s-a adoptat sau nu legislația națională de transpunere.

Controlul consolidat la frontiere și cooperarea cu țările terțe, în special prin intermediul acordurilor de readmisie, și-au dovedit deja eficacitatea, așa cum s-a demonstrat în câteva state membre care au transmis informații privind efectul descurajator al acestor controale și o mai bună funcționare a procedurilor de returnare. În orice caz, se mai pot face îmbunătățiri în ceea ce privește eficacitatea acordurilor de readmisie la nivelul UE, astfel cum s-a stabilit în Comunicarea Comisiei privind evaluarea acordurilor privind readmisia ale UE (COM(2011)76). De asemenea, este evident că numărul mai mare de zboruri comune de returnare coordonate de Frontex în 2010 au reprezentat un succes, ceea ce a atras sprijin suplimentar și mijloace financiare mai mari în favoarea agenției. În plus, cele 29 de măsuri adoptate de Consiliu pentru consolidarea protecției la frontierele externe și combaterea imigrației ilegale sunt puse în aplicare în prezent. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei¹⁷ privind îndeplinirea celor 29 de măsuri, Comisia a raportat în detaliu progresele realizate cu privire la fiecare măsură, punând accentul în special pe rolul jucat de către Frontex, dezvoltarea EUROSUR și dialogul în curs privind migrația cu principalele țări de origine și de tranzit ca parte a punerii în aplicare a abordării globale. Aceste măsuri trebuie accelerate și trebuie să li se acorde prioritate.

Directiva privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor, coordonatorul UE pentru combaterea traficului de persoane numit de Comisie și un site internet dedicat combaterii traficului de persoane¹⁸, lansat în 2010, au acordat UE noi competențe și modalități de a lupta împotriva acestei forme moderne de sclavie. Raportul adoptat recent privind punerea în aplicare a Directivei 2004/81/CE¹⁹ privind permisele de ședere eliberate victimelor traficului de persoane au invitat, de asemenea, la o protejare mai eficace a acestora, care ar trebui să contribuie, de asemenea, la desființarea rețelelor de traficanți.

- *Statele membre trebuie să transpună integral **directiva privind sancțiunile la adresa angajatorilor până în luna iulie 2011**, esențială pentru combaterea migrației ilegale și pentru credibilitatea migrației legale.*
- *Statele membre trebuie să **intensifice măsurile împotriva traficului de persoane, inclusiv asistența acordată victimelor** în temeiul Directivei 2004/81/CE, în scopul desființării rețelelor de traficanți, consolidând în același timp drepturile victimelor.*
- ***Directiva privind returnarea** trebuie transpusă integral și pusă în aplicare de către statele membre, care ar trebui să continue să utilizeze de posibilitatea oferită de această directivă pentru a **încuraja plecarea voluntară** ca opțiune preferată de returnare.*
- *Trebuie continuată utilizarea **zborurile comune de returnare**, utilizând la maxim Fondul european de returnare și coordonarea FRONTEX și incluzând prezența **supraveghetorilor returnării forțate**, astfel cum prevede directiva privind returnarea.*

¹⁷ SEC(2010) 1480 final din 26.11.2010.

¹⁸ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index.action>.

¹⁹ COM(2010) 493.

- *Statele membre ar trebui să adauge în mod sistematic în SIS interdicții de intrare pentru a utiliza la maxim dimensiunea europeană a interdicțiilor de intrare emise în conformitate cu Directiva privind returnarea.*

2. Un control la frontieră eficient

În 2010, Comisia a propus un regulament privind instituirea unui mecanism de evaluare în vederea verificării aplicării corecte a acquis-ului Schengen. În lumina experiențelor recente, adoptarea sa trebuie să constituie o prioritate, astfel încât UE să fie mai bine pregătită pentru a asigura o aplicare uniformă a normelor și pentru a lua măsurile corespunzătoare în caz contrar. Dezvoltarea Sistemului de Informații privind Vizele (VIS) a continuat cu finalizarea celei de-a doua și a treia etapă de testare majoră dintr-un total de patru etape. S-a ajuns la un acord final privind specificațiile tehnice pentru interacțiunea dintre SIS II și sistemele naționale. Statele membre au continuat să pregătească terenul pentru instituirea EUROSUR în conformitate cu foaia de parcurs. EUROSUR își va stabili în mod progresiv un mecanism prin care autoritățile statelor membre care efectuează supravegherea frontierelor să coopereze și să facă schimb de informații operaționale, atât între ele, cât și cu FRONTEX, pentru a consolida controlul la frontiera externă a spațiului Schengen, în special la frontiera sudică maritimă și la frontiera estică terestră și pentru a intensifica lupta împotriva migrației ilegale și criminalității transfrontaliere. În cursul anului trecut, Uniunea Europeană s-a confruntat cu situații critice la frontierele sale, unde a trebuit să facă față unor fluxuri ridicate de migranți ilegali. Aceasta a fost și continuă să reprezinte o încercare majoră pentru capacitatea UE de a reacționa rapid și eficient, în vreme ce statele membre cel mai direct afectate de mișcările migratoare au solicitat asistență într-un spirit de solidaritate. Realizările Frontex sunt în mare măsură recunoscute în prezent și există un acord general cu privire la necesitatea de a îmbunătăți rolul său pentru ca aceasta să fie mai eficace.

Rezultatele acțiunii concertate a UE pentru abordarea crizelor frontaliere au fost variate. Pe de o parte, UE și statele membre au demonstrat că sunt capabile să răspundă în mod decisiv provocărilor specifice cu care se confruntă un stat membru în ceea ce privește controlul eficient al frontierelor sale externe. Pentru prima dată, ca urmare a unei solicitări din partea Greciei cu privire la presiunea exercitată asupra frontierelor sale terestre cu Turcia, s-a făcut apel la echipele de intervenție rapidă la frontieră (RABIT) ale Frontex. Desfășurarea rapidă a RABIT, sprijinită în mod puternic de statele membre participante, a stabilizat situația și a redus numărul de sosiri în raport cu valorile de vârf din 2010. Malta a solicitat recent desfășurarea RABIT având în vedere situația din sudul Mediteranei.

Pe de altă parte, una din lecțiile învățate din aceste evenimente este că atât intensificarea cooperării, cât și aplicarea uniformă a acquis-ului trebuie să fie mai bine și mai eficient garantate de toate statele membre. Acțiunea preventivă coordonată a UE în raport cu țările de origine continuă să fie lentă și slabă.

- *Parlamentul European și Consiliul trebuie să convină asupra **modificării** propuse a **regulamentului FRONTEX** cât mai curând posibil, pentru a oferi o bază juridică corespunzătoare pentru consolidarea funcționării agenției.*
- *Toate **punctele de trecere a frontierelor Schengen** ar trebui să fie echipate în mod corespunzător, supravegherea frontierelor ar trebui asigurată în mod corect, iar **polițiștii de frontieră** ar trebui să urmeze o formare privind utilizarea noilor instrumente informatice, în conformitate cu Codul frontierelor Schengen.*

- **Mecanismul de evaluare Schengen** propus trebuie **adoptat**, pentru a consolida încrederea reciprocă între statele membre și instituțiile UE în ceea ce privește aplicarea corectă, uniformă și coerentă a acquis-ului Schengen.
- Trebuie avută în vedere fezabilitatea instituirii unui sistem european de poliție de frontieră.
- Cooperarea locală Schengen trebuie exploatată pe deplin pentru a asigura o procedură de acordare a vizei complet armonizată și raționalizată, în special în beneficiul călătorilor de bună-credință.
- În vederea dezvoltării unui sistem de control la frontieră al UE complet fiabil, statele membre ar trebui să continue pregătirea terenului pentru instituirea **EUROSUR** și să **analizeze oportunitatea instituirii unui sistem de intrare/ieșire și a unui program de înregistrare a călătorilor**.
- Pentru o mai bună coordonare a controalelor la frontierele externe, Comisia va prezenta propuneri în 2012, pentru **îmbunătățirea cooperării între agenții** în ceea ce privește **FRONTEX** și **EUROPOL**, autoritățile naționale vamale și polițienești.

IV. MINORII NEÎNSOȚIȚI, O PROVOCARE SPECIFICĂ

Trebuie acordată o atenție specială minorilor neînsoțiți. Mulți dintre acești copii sunt solicitanți de azil și, în această calitate, se află sub protecția legislației privind azilul, dar mai sunt și copiii care sosesc pe teritoriul UE în mod ilegal, iar aceștia sunt cei mai vulnerabili.

În ultimii ani, majoritatea statelor membre au înregistrat o creștere a numărului minorilor neînsoțiți care sosesc pe teritoriul lor și a fost din ce în ce mai clar că este nevoie de o acțiune din partea UE. Ca răspuns la această nevoie, în 2010 Comisia a adoptat un Plan de acțiune privind minorii neînsoțiți (2010-2014)²⁰, pe baza căruia Consiliul a adoptat în iunie concluziile sale²¹. Planul de acțiune a prezentat o abordare europeană comună pe baza principiului interesului superior al copilului și a identificat mai multe direcții de acțiune principale precum prevenirea, primirea și stabilirea unor soluții durabile. Planul de acțiune a recunoscut, de asemenea, faptul că o bună protecție a minorilor neînsoțiți necesită o cooperare mai strânsă între statele membre, EASO, instituțiile UE și părțile interesate.

Punerea în aplicare a planului de acțiune este în curs de desfășurare. Seminarul din 2010 organizat de Președinția belgiană intitulat „Minorii neînsoțiți: copii care trec frontierele externe ale UE în căutare de protecție” a condus la adoptarea unei serii cuprinzătoare de recomandări care subliniază, printre altele, importanța stabilirii unor proceduri care să permită identificarea rapidă a copiilor neînsoțiți la frontieră. Potrivit rapoartelor prezentate de către statele membre în 2010, au existat diferențe destul de mari în ceea ce privește numărul minorilor neînsoțiți care au sosit pe teritoriul lor, acesta variind de la un număr restrâns la peste 6 000. Unele state membre au desfășurat campanii de informare specifice în țările de origine cu privire la pericolele migrației ilegale a minorilor neînsoțiți. Unele state membre au elaborat instrumente pentru a determina vârsta minorilor neînsoțiți.

²⁰ COM(2010) 213. REM a prezentat un studiu UE privind minorii neînsoțiți (<http://emn.intrasoft-intl.com/html/index.html>).

²¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/114900.pdf.

- *UE și statele membre trebuie să continue punerea în aplicare a **Planului de acțiune privind minorii neînsoțiți**.*

V. DIMENSIUNEA EXTERNĂ A POLITICII UE PRIVIND MIGRAȚIA – ABORDAREA GLOBALĂ

În 2010, instrumentele existente ale abordării globale a migrației au fost folosite din ce în ce mai mult la nivel mondial pentru dezvoltarea dimensiunii externe a politicii UE privind migrația. Mai precis, interesul pentru parteneriatele pentru mobilitate este tot mai mare. Mai multe state membre au menționat participarea lor la aceste parteneriate pentru mobilitate, precum și dorința lor de a se angaja în continuare în noi parteneriate. A continuat cooperarea cu Republica Moldova, Capul Verde și Georgia în cadrul parteneriatului pentru mobilitate și s-au purtat discuții cu Armenia și Ghana cu privire la noi parteneriate pentru mobilitate. De asemenea, Comisia intenționează să lanseze dialoguri în viitorul apropiat în vederea încheierii unor parteneriate pentru mobilitate cu țările din sudul Mediteranei.

Continuând să urmeze cooperarea lor bilaterală, statele membre au acționat din ce în ce mai mult în mod concertat în cadrul unor inițiative comune la nivelul UE. În urma revizuirii Acordului de la Cotonou, s-a lansat un dialog privind migrația cu țările din Africa, zona Caraibelor și Pacific (ACP). Observatorul ACP privind migrația a fost inaugurat în octombrie 2010. În cadrul parteneriatului Africa-UE privind migrația, mobilitatea și ocuparea forței de muncă (MME), în noiembrie s-a adoptat un nou plan de acțiune pentru 2011-2013 în cadrul celui de-al treilea summit Africa-UE de la Tripoli. Lucrările privind orientările viitoare ale Procesului de la Praga (Construirea parteneriatelor în domeniul migrației) au debutat la sfârșitul anului 2010. Dialogul structurat privind migrația între Uniunea Europeană și America Latină s-a desfășurat în continuare. A fost lansată o **platformă UE-SUA de cooperare privind migrația și chestiunile referitoare la refugiați**. În octombrie 2010, a avut loc o reuniune de dialog privind migrația cu India. În ceea ce privește procesul de extindere, este important să se lucreze îndeaproape cu țările candidate pentru a alinia politicile acestora privind migrația și azilul la standardele UE.

Consolidarea politicii privind migrația externă prezintă o importanță tot mai mare. Tratatul de la Lisabona și înființarea Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) oferă noi posibilități și fac necesară o reflecție privind rolul abordării globale a migrației în contextul mai larg al relațiilor externe ale UE. Dimensiunea externă a politicii UE privind migrația trebuie, de asemenea, să reflecte procesul prin care UE creează condițiile necesare modernizării piețelor sale ale forței de muncă, în conformitate cu Strategia Europa 2020. Prin urmare, abordarea globală a migrației ar trebui să reflecte mai bine obiectivele strategice ale Uniunii, atât externe, cât și interne. În ceea ce privește migrația.

- *Dimensiunea externă a politicii UE privind migrația trebuie, de asemenea, să reflecte prioritățile pieței forței de muncă a UE și rolul imigrației, în conformitate cu **Strategia Europa 2020**.*
- *Abordarea globală a migrației trebuie să devină un cadru politic mai echilibrat, mai viabil și pe termen mai lung pentru a aborda **prioritățile geografice și tematice** ale UE.*
- *Statele membre, instituțiile UE și agențiile UE de resort vor trebui, de asemenea, să coopereze într-un mod mai eficient pentru a anticipa și a preveni **fluxurile migratorii în masă neprevăzute**, prin intermediul unui mecanism solid bazat pe **principiul solidarității** și pe **parteneriatul cu țările terțe**.*

- *UE va propune țărilor sale partenere, în special țărilor din sudul Mediteranei, un **dialog structurat privind migrația, mobilitatea și siguranța** în vederea stabilirii **parteneriatelor pentru mobilitate** corespunzătoare, care vor acoperi inițiativele privind migrația legală și facilitarea regimului de acordare a vizelor.*