

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 6.5.2010
COM(2010)214 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Primul raport anual privind imigrația și azilul (2009)

{SEC(2010) 535}

1. INTRODUCERE

În cadrul Pactului european privind imigrația și azilul, adoptat în octombrie 2008¹, Consiliul European și-a asumat cinci angajamente fundamentale referitoare la imigrația legală și integrarea, imigrația ilegală, controalele la frontieră, azilul și parteneriatele cu țările de origine și de tranzit (abordarea globală).

Prezentul document este primul raport anual al Comisiei privind punerea în aplicare a pactului. Acesta va contribui la pregătirea dezbaterii anuale a Consiliului European referitoare la politicile în domeniul imigrației și azilului.

În secțiunea 2 sunt sintetizate și evaluate evoluțiile la nivelul UE și la nivel național² și se fac unele recomandări, analizându-se pe rând fiecare dintre cele cinci domenii ale pactului. Având în vedere că se va prezenta un raport în fiecare an, recomandările subliniază aspecte care, în opinia Comisiei, necesită o atenție deosebită pe parcursul anului următor. De asemenea, angajamentele asumate în temeiul pactului vor fi dezvoltate în cadrul Programului de la Stockholm³ și al planului de acțiune aferent acestuia.

Prezentul raport se referă la perioada cuprinsă între octombrie 2008 și sfârșitul anului 2009. Criza economică a constituit un factor foarte important, astfel încât în secțiunea 3 sunt analizate efectele acestuia asupra migrației. În secțiunea 4 este prezentată metodologia raportului, iar în ultima secțiune sunt formulate concluzii. În anexă se regăsesc principalele statistici.

2. PROGRESE ÎNREGISTRATE ÎN CELE CINCI DOMENII ALE PACTULUI

2.1. Imigrația legală — Integrarea

Principalul angajament: organizarea imigrației legale luând în considerare prioritățile, necesitățile și capacitățile de primire stabilite de fiecare stat membru și încurajarea procesului de integrare

Migrația legală. La nivelul UE: Adoptarea Directivei UE privind cartea albastră va oferi o procedură de admitere în UE a lucrătorilor cu înaltă calificare. Au continuat discuțiile referitoare la propunerea de Directivă-cadru privind un permis unic de ședere și drepturile lucrătorilor migranți. Inițiativa „Noi competențe pentru noi locuri de muncă”⁴ a analizat modul în care competențele lucrătorilor migranți pot fi asociate cu necesitățile UE în domeniul forței de muncă. Un raport al Comisiei a identificat eventualele probleme în transpunerea Directivei privind reîntregirea familiei. Informarea reciprocă s-a dezvoltat, în special prin intermediul Rețelei europene de migrație. Cu toate acestea, o evaluare a mecanismului de informare reciprocă a indicat că acesta nu s-a ridicat la înălțimea așteptărilor.

¹ 14368/08 (Concluziile președinției) și 13440/08 (pactul).

² Un document de lucru al serviciilor Comisiei, atașat în anexă, furnizează informații mai detaliate.

³ EUCO 6/09 (Concluziile președinției) și 17024/09 (programul).

⁴ COM(2008) 868.

La nivel național: Migrația forței de muncă a continuat să fie gestionată în raport cu necesitățile pieței forței de muncă și acordându-se preferință cetățenilor UE. Criza economică a redus fluxurile de intrare, dar nu în toate statele membre. Prin urmare, unele state membre au înăsprit criteriile de admitere sau cotele, însă altele s-au bazat pe flexibilitatea sistemelor întemeiate pe cerere. Printre îmbunătățirile aduse guvernantei migrației legale se numără noi concepte de politică, noi organisme și proceduri simplificate. Modificările aduse politicilor privind reîntregirea familiei au inclus condiții mai stricte și intensificarea măsurilor împotriva căsătoriilor de conveniență.

Evaluare: În conformitate cu pactul, migrația forței de muncă este gestionată, în general, în raport cu necesitățile pieței forței de muncă și acordându-se preferință cetățenilor UE. A existat o tendință binevenită de simplificare a procedurilor. Cu toate acestea, se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește stabilirea de corespondențe între necesitățile pieței de muncă a UE și competențele lucrătorilor din țările terțe.

Recomandări: Statele membre și Comisia ar trebui, în cooperare cu țările terțe, să continue să **îmbunătățească corelarea cererii și a ofertei în materie de forță de muncă și recunoașterea competențelor**, în conformitate cu măsurile de promovare a unei politici globale privind migrația forței de muncă în cadrul inițiativei emblematice „O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă” a strategiei Europa 2020. De asemenea, aceasta va contribui la soluționarea provocărilor demografice.

Planul de acțiune privind migrația legală ar trebui urmat în continuare :

- statele membre ar trebui să ia măsuri în vederea **transpunerii ambițioase și în timp util a Directivei UE privind cartea albastră**;
- Consiliul și Parlamentul ar trebui să profite de noua dinamică a Tratatului de la Lisabona pentru a ajunge la un **acord referitor la Directiva-cadru** privind un permis de ședere unic și drepturile socio-economice de bază ale lucrătorilor migranți.

Informarea reciprocă este, în continuare, importantă: statele membre și Comisia ar trebui să **îmbunătățească comunicarea informațiilor referitoare la progresele importante înregistrate la nivel național prin intermediul viitoarelor rapoarte anuale privind imigrația și azilul**.

Integrare. La nivelul UE: S-au lansat două instrumente noi: Forumul pentru integrare europeană și site-ul european privind integrarea. S-au întreprins acțiuni în domeniile prioritare identificate în concluziile Consiliului din noiembrie 2008: promovarea valorilor europene, activități în materie de percepție publică a migranților și a imigrației legale, elaborarea de module europene și identificarea de indicatori pentru evaluarea rezultatelor. A fost elaborat cel de-al treilea Manual privind integrarea. Detalii cu privire la acesta se găsesc în Raportul către conferința ministerială privind integrarea din 2010⁵. Consiliul a adoptat Decizia-cadru privind rasismul și xenofobia și au continuat discuțiile referitoare la propunerea de directivă-cadru privind interzicerea discriminării în alte domenii decât ocuparea forței de muncă. În martie 2010, Consiliul European a recunoscut că o mai bună integrare a migranților ar contribui la atingerea obiectivului ca, în 2020, rata de ocupare a forței de muncă în Europa să fie de 75% pentru persoanele cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani.

⁵ SEC(2010) 357.

La nivel național: Statele membre au prezentat rapoarte cu privire la adoptarea sau elaborarea de acte legislative, planuri sau strategii naționale. O serie de state membre au făcut trimitere la mecanisme de consultare și dialog. Principalele teme ale politicilor au fost învățarea limbii, accesul la încadrare în muncă și măsurile împotriva discriminării. Politicile unor state membre au vizat, în special, refugiații. Câteva state membre au oficializat drepturile și obligațiile într-un „contract de integrare”. Unele state membre au prezentat informații cu privire la politici de îmbunătățire a statutului migranților, prin acordarea unui permis de ședere pe termen lung sau prin acordarea cetățeniei. Din ce în ce mai multe state membre menționează activitățile de monitorizare și eforturile de elaborare a unor indicatori.

Evaluare: Cadrul UE a fost consolidat. Dezvoltarea unei politici de integrare a continuat la nivelul UE și la nivel național, în conformitate cu principiile fundamentale comune ale UE privind integrarea și cu Agenda comună pentru integrare din 2005. Se acordă atenție atât drepturilor (încadrare în muncă, nediscriminare), cât și obligațiilor (învățarea limbii). O tendință binevenită este dezvoltarea în continuare a structurilor UE și a structurilor naționale, în ceea ce privește politicile la nivel global, schimbul de informații și dialogul.

Recomandări: **Ar trebui să se acorde în continuare prioritate indicatorilor** de monitorizare a rezultatelor politicilor de integrare.

Ar trebui să se inițieze elaborarea unei **noi agende a UE privind integrarea migranților**, în vederea adoptării sale în 2011, astfel cum se prevede în strategia Europa 2020, și luând în considerare Programul de la Stockholm și un temei juridic explicit [articolul 79 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene] introdus de Tratatul de la Lisabona.

2.2. Imigrația ilegală

Principalul angajament: controlarea imigrației ilegale, în special prin asigurarea returnării imigranților ilegali în țările de origine sau într-o țară de tranzit

La nivelul UE: S-au adoptat două instrumente-cheie: Directiva privind returnarea și Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor. Comisia a propus un instrument prin intermediul căruia să se asigure în mai mare măsură prevenirea și combaterea traficului de persoane, precum și protecția victimelor. A crescut numărul activităților FRONTEX în domeniul returnării. S-au depus în continuare eforturi pentru încheierea unor acorduri de readmisie: s-a semnat un acord cu Pakistanul; negocierile cu Marocul au avansat, iar cele cu Turcia au fost reluate (a se vedea punctul 2.5); s-au adoptat directive de negociere cu Georgia și Capul Verde. Au continuat negocierile privind o serie de acorduri de parteneriat și cooperare. Eficiența acordurilor de readmisie este monitorizată în mod periodic în cadrul unor comitete mixte pentru readmisie. Soluționarea problemei imigrației ilegale a constituit o componentă-cheie a parteneriatelor pentru mobilitate (a se vedea punctul 2.5).

La nivel național: S-au întreprins acțiuni în vederea transpunerii Directivei privind returnarea. În mai multe state membre s-au luat măsuri pentru promovarea plecării voluntare. În unele cazuri, s-a considerat că imigrația ilegală ar putea fi redusă și prin intermediul unei politici mai severe în materie de returnare forțată, precum și al unor rate mai ridicate de executare silită. Unele state membre au evidențiat numărul mare de migranți aflați în situație de ședere ilegală care, temporar, nu pot fi returnați și au susținut că ar trebui să se ia măsuri în vederea găsirii unor soluții. Zborurile comune de returnare au beneficiat de un sprijin considerabil. O serie de state membre au indicat măsurile pe care le-au luat în scopul combaterii traficului de persoane. Numeroase state membre au informat cu privire la eforturile depuse pentru a

încheia acorduri bilaterale de readmisie și au subliniat importanța cooperării cu statele terțe la nivelul UE, care face obiectul unei consultări corespunzătoare. Unele state membre au menționat măsurile de regularizare pe care le-au adoptat; alte state membre au depus eforturi pentru a evita luarea unor astfel de măsuri sau pentru a le adapta la politica în materie de returnare. Câteva state membre s-au referit la mecanisme care să prevină recurgerea, în mod abuziv, la programele de migrație legală și la libera circulație, de exemplu prin îmbunătățirea coordonării între diferite sectoare ale administrației naționale.

Evaluare: Politica în materie de returnare și acordurile de readmisie au beneficiat de o atenție specială. Se pare că plecarea voluntară a devenit opțiunea preferată de returnare, în conformitate cu Directiva privind returnarea. Pe de altă parte, mai multe state membre adoptă, de asemenea, o politică mai severă în materie de returnare forțată, subliniind efectul de descurajare al acesteia. Numeroase state membre au raportat experiențe pozitive în ceea ce privește zborurile comune de returnare coordonate de FRONTEX. Cooperarea cu țările de origine și de tranzit este esențială pentru politicile privind imigrația ilegală. Trebuie să se acorde în continuare atenție numărului mare de migranți aflați în situație de ședere ilegală care, temporar, nu pot fi returnați. În ceea ce privește măsurile de regularizare, se pare că nu există o viziune coerentă în rândul statelor membre privind utilizarea acestora în calitate de instrument de combatere a imigrației ilegale.

Recomandări: Statele membre ar trebui să acorde o atenție deosebită **transpunerii integrale și în timp util a Directivei privind returnarea și a Directivei privind sancțiunile împotriva angajatorilor**.

Statele membre ar trebui să **sporească numărul și eficiența inspecțiilor** la locul de muncă în sectoare în care există un risc special de exploatare a lucrătorilor aflați în situație de ședere ilegală.

Statele membre ar trebui să folosească oportunitatea oferită de Directiva privind returnarea pentru a **încuraja plecarea voluntară** și a utiliza Fondul de returnare.

Ar trebui să se promoveze în continuare zborurile comune de returnare, prin utilizarea integrală a Fondului de returnare și prin intermediul coordonării FRONTEX.

Ținând cont de diferitele abordări, ar trebui să se promoveze **schimbul de informații și monitorizarea măsurilor naționale de regularizare**, în conformitate cu recomandările pactului.

Ar trebui să se depună eforturi suplimentare pentru **negocierea și încheierea unor acorduri de readmisie** cu țări terțe-cheie.

Dat fiind numărul mare de **migranți aflați în situație de ședere ilegală care, temporar, nu pot fi returnați**, Comisia va efectua un studiu privind tratamentul de care beneficiază aceste persoane, **menținându-se, în același timp, obiectivul principal care este efectuarea returnării (încetarea situației de ședere ilegală) cât mai rapid posibil**.

UE și statele membre ar trebui să se asigure că măsurile care vizează îmbunătățirea controlului migrației iau integral în considerare **drepturile fundamentale și drepturile copiilor**, în conformitate cu Carta drepturilor fundamentale a UE și cu Convenția ONU privind drepturile copilului.

2.3. Controalele frontieră

Principalul angajament: consolidarea eficacității controalelor la frontieră

La nivelul UE: S-au întreprins activități pregătitoare referitoare la propunerea recentă (februarie 2010) de consolidarea a rolului agenției FRONTEX și la propunerea de instituire în UE a unui sistem de intrare/ieșire și a unui program de înregistrare a călătorilor. Au fost rezolvate problemele tehnice din cauza cărora s-a amânat intrarea în funcțiune a Sistemului de Informații privind Vizele (VIS). Au avut loc discuții privind un mecanism îmbunătățit de evaluare Schengen, propus de către Comisie. Instrucțiunile consulare comune (ICC) au fost modificate, ceea ce a oferit un cadru juridic pentru o cooperare consolidată între consulatele statelor membre, și au fost pregătite măsuri de punere în aplicare. În vederea gestionării comune a fluxurilor mixte de migrație, s-a stabilit o cooperare internațională consolidată, în special cu Turcia și cu Libia (a se vedea punctul 2.5).

La nivel național: Toate statele membre au prezentat informații cu privire la eforturile depuse în vederea instituirii sau menținerii mecanismelor de consolidare a controalelor la frontieră — după caz, cu sprijinul Fondului pentru frontiere. Mai multe state membre au luat măsuri pentru a stimula o mai bună cooperare între autoritățile din domeniul migrației, autoritățile de frontieră și autoritățile polițienești. Statele membre au raportat că s-au implicat activ în activitățile FRONTEX; multe dintre acestea și-au exprimat sprijinul în favoarea consolidării rolului FRONTEX. O serie de state membre au menționat intensificarea cooperării cu țările terțe în domeniul gestionării frontierelor. Au început pregătirile pentru intrarea în funcțiune a VIS; mai multe state membre au subliniat necesitatea de a se depăși cât mai curând posibil obstacolele rămase în calea îndeplinirii acestui obiectiv. Unele state membre și-au propus să promoveze rolul ofițerilor de legătură în materie de imigrație în cadrul serviciilor de vize și cooperarea între consulat la nivel local a beneficiat de un sprijin activ. O serie de state membre au pus în aplicare proiecte privind programe de înregistrare a călătorilor și la sisteme de intrare/ieșire.

Evaluare: Toate statele membre au respectat angajamentul asumat de a asigura controale mai eficiente la frontierele externe. S-au depus eforturi semnificative, inclusiv în ceea ce privește utilizarea tehnologiei moderne. S-a amintit deseori utilitatea finanțării din partea Fondului pentru frontiere. Activitățile FRONTEX se bucură de sprijin pe scară largă și de participare. Mai multe state membre au răspuns apelului de a consolida cooperarea consulară. O serie de state membre — în special cele de la frontierele estice și sudice ale UE — și-au intensificat cooperarea cu țările terțe în domeniul gestionării frontierelor. Mai multe state membre au dezaprobat problemele tehnice și întârzierea cauzată de acestea în ceea ce privește intrarea în funcțiune a sistemului VIS, iar unele au exprimat îndoieli cu privire la oportunitatea de a continua, în acest moment, dezvoltarea sistemelor informatice de mari dimensiuni (cum ar fi sistemul UE de intrare/ieșire). Până în prezent, angajamentul de a îmbunătăți procesul de evaluare Schengen nu a putut fi încă îndeplinit.

Recomandări: Statele membre și Comisia ar trebui **să utilizeze mai bine instrumentele juridice-cheie și să asigure aplicarea corectă a acestora** [Codul frontierelor, Codul de vize (care abrogă ICC), Regulamentul Frontex, VIS, Fondul pentru frontiere] și să adopte măsurile necesare de punere în aplicare.

În domeniile în care există sprijin pe scară largă pentru o armonizare în mai mare măsură (cum ar fi **consolidarea rolului FRONTEX**, astfel cum a propus Comisia, sau modificarea anumitor prevederi ale legislației în vigoare), în dezbaterile legislative ar trebui să se depună

eforturi în vederea respectării angajamentelor asumate în cadrul pactului, de a mobiliza toate resursele disponibile în scopul asigurării unor controale mai eficiente la frontiere și de a pune la dispoziția Frontex resursele necesare pentru îndeplinirea misiunii sale.

Cooperarea Schengen a reprezentat o reușită remarcabilă, iar **procesul de evaluare Schengen este un mecanism unic de revizuire care ar trebui menținut și consolidat în conformitate cu dispozițiile tratatului**. Acest mecanism trebuie să se bazeze pe încredere între toate părțile implicate și pe o alocare clară a competențelor. Întrucât Tratatul de la Lisabona a intrat în vigoare, Comisia va înainta în curând o nouă propunere. Pentru a se obține rezultate, vor fi necesare flexibilitatea tuturor instituțiilor UE și recunoașterea realităților juridice.

2.4. Azilul

Principalul angajament: construirea unei Europe a azilului

La nivelul UE: Comisia a prezentat toate inițiativele legislative care erau necesare în temeiul pactului, precum și altele, care fuseseră anunțate în Planul strategic în materie de azil, din iunie 2008. În special, modificările aduse Directivei privind procedura de azil și Directiva privind standardele minime răspund apelului lansat de pact în favoarea unei proceduri unice și a unui statut uniform și se preconizează că acestea vor îmbunătăți coerența dintre instrumentele UE în materie de azil. Acestea ar trebui să simplifice, să raționalizeze și să consolideze normele materiale și procedurale privind protecția în întreaga UE și să conducă la decizii mai bine fundamentate în primă instanță, prevenindu-se astfel abuzurile și îmbunătățindu-se eficiența procedurii de azil.

De asemenea, s-au propus modificări la Regulamentele Dublin și Eurodac și la Directiva privind condițiile de primire și au existat propuneri pentru un program comun de relocare al UE și pentru un Birou European de Sprijin pentru Azil (EASO) în vederea facilitării, coordonării și consolidării cooperării practice. În noiembrie 2009, Consiliul și Parlamentul au ajuns la un acord politic privind EASO.

De asemenea, au fost luate măsuri nelegislative. O evaluare externă a programelor de protecție regională a concluzionat că acestea sunt un prim mecanism reușit pentru a oferi refugiaților un grad mai ridicat de protecție în apropierea regiunilor de origine, dar că impactul acestora a fost limitat din cauza nivelului redus de flexibilitate, finanțare, vizibilitate și coordonare cu alte politici umanitare și de dezvoltare ale UE și din cauza angajamentului insuficient al țărilor terțe. S-a hotărât îmbunătățirea și extinderea acestor programe de protecție regională, în special în Cornul Africii (Kenya, Djibouti, Yemen) și în Africa de Nord (Libia, Egipt, Tunisia).

Din luna iulie 2009 se lucrează la un proiect-pilot de redistribuire voluntară a beneficiarilor de protecție internațională din MT în alte state membre, cu sprijin financiar din partea Fondului european pentru refugiați, care, în 2009, a sprijinit și redistribuirea din MT în FR 95 de beneficiari de protecție internațională. În total, zece state membre (DE, FR, LU, HU, PL, PT, RO, SI, SK, UK) au acceptat redistribuirea unor beneficiari de protecție internațională din Malta.

La nivel național: La începutul perioadei care face obiectul prezentului raport, majoritatea statelor membre transpuseseră deja instrumentele primei faze a acquis-ului în materie de azil, deși unele dintre acestea au transmis notificări cu privire la măsurile de transpunere în 2009, cu o întârziere considerabilă. Principalele activități raportate au fost cele de relocare și

cooperare practică. Unele state membre fără tradiție în domeniul relocării s-au declarat disponibile (BE, PT), în timp ce cel puțin două state membre (RO, SK) au găzduit temporar refugiați până la relocarea acestora în altă parte.

MT și EL au fost susținute de unele state membre (NL, UK) prin cooperare practică, cum ar fi formarea și detașarea funcționarilor. Mai multe state membre (BE, CZ, DE, FR, NL, AT, SE, UK) și-au continuat eforturile în vederea creării unui program european de formare în materie de azil.

Evaluare: Se depun eforturi pentru îndeplinirea tuturor angajamentelor referitoare la azil, asumate în temeiul pactului. Cu toate acestea, deși s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește înființarea EASO, care va fi operațional în 2010, și în ceea ce privește relocarea, prin creșterea numărului de state membre interesate de aceasta, discuțiile privind modificarea instrumentelor din prima etapă sunt dificile și avansează lent. Majoritatea statelor membre nu au fost foarte interesate de măsurile de solidaritate sub forma redistribuirii în interiorul UE a beneficiarilor de protecție internațională.

Recomandări: În dezbaterile legislative în curs de desfășurare, Consiliul și Parlamentul ar trebui să depună eforturi suplimentare pentru **a-și respecta angajamentul asumat în favoarea unui sistem european comun de azil care să ofere un grad mai ridicat de protecție și norme mai stricte.**

Toate părțile interesate ar trebui să sprijine pe deplin **începerea rapidă a operațiunilor EASO.**

Mai multe state membre ar trebui să își intensifice eforturile în scopul **sprijinirii statelor membre cele mai afectate de presiunile generate de cererile de azil**, acceptând redistribuirea beneficiarilor de protecție internațională prin alte mijloace, de exemplu oferind asistență tehnică, în conformitate cu principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre (articolul 80 din TFUE), introdus de Tratatul de la Lisabona.

2.5. Abordarea globală a migrației

Principalul angajament: crearea unui parteneriat global cu țările de origine și de tranzit pentru încurajarea sinergiilor dintre migrație și dezvoltare

La nivelul UE: Pe baza Comunicării Comisiei din 2008 privind „Consolidarea abordării globale a migrației”, care propunea aducerea unor îmbunătățiri la nivelul coordonării, coerenței și sinergiilor, instrumentele abordării globale au fost dezvoltate în continuare. În plus față de parteneriatele pentru mobilitate care sunt în curs de desfășurare cu Republica Moldova (la care participă 15 state membre) și Capul Verde (5 state membre), UE a semnat un parteneriat pentru mobilitate cu Georgia (16 state membre), în noiembrie 2009. Un document de lucru al serviciilor Comisiei din septembrie 2009 a evaluat parteneriatele-pilot pentru mobilitate. Principalele elemente ale evaluării au fost reluate în concluziile Consiliului din decembrie 2009. S-au utilizat alte instrumente, cum ar fi misiuni în materie de migrație în Georgia, Tanzania, Belarus și Kenya. Au fost finalizate profiluri de migrație în 10 țări din Africa de Vest și 17 țări din Europa de Est și de Sud-Est, precum și profilurile de migrație anexate documentelor de strategie de țară ale țărilor ACP. În Etiopia s-a creat o platformă de cooperare.

Concluziile Consiliului European din iunie și octombrie 2009 privind Mediterana au fost urmate de acțiuni încununate de succes. În ceea ce privește Turcia, s-au reluat negocierile referitoare la un acord de readmisie, care fuseseră întrerupte, iar FRONTEX a înregistrat progrese în negocierea unui acord de lucru. În ceea ce privește Libia, Comisia a continuat să negocieze acordul-cadru Libia-UE, care cuprinde un articol privind migrația, și a dezvoltat dialogul și cooperarea cu această țară.

În ceea ce privește Africa, Comisia a sprijinit acțiunile din cadrul Parteneriatului UE-Africa privind migrația, mobilitatea și ocuparea forței de muncă și, la nivel regional, din cadrul Programului de cooperare Rabat/Paris. În Europa de Est, Comisia a sprijinit Conferința ministerială organizată în aprilie 2009 la Praga și proiectul în continuarea acesteia, „Construirea parteneriatelor în domeniul migrației”. În alte regiuni, UE a lansat un dialog structurat privind migrația cu țările din America Latină și Caraibe și a organizat reuniuni cu reprezentanți ai ASEM și ai Indiei. Programul tematic a finanțat proiecte privind exodul creierelor, migrația circulară, migrația legală și ilegală, implicarea diasporei în dezvoltare și transferurile de fonduri. În ceea ce privește activitățile legate de migrație, a fost planificată finanțarea în cadrul instrumentelor geografice.

O comunicare a Comisiei din septembrie 2009 a subliniat necesitatea coerenței dintre politica în domeniul migrației și politica de dezvoltare, astfel cum s-a evidențiat în concluziile Consiliului din noiembrie 2009.

La nivel național: Statele membre au fost foarte interesate de îmbunătățirea sinergiilor (legăturilor) între politicile în domeniul migrației și relațiile externe, în special cu țările aflate pe rutele de migrație către Europa. Statele membre au informat că au contribuit în mod satisfăcător la abordarea globală, prin participarea la parteneriate pentru mobilitate, misiuni în materie de migrație, lansarea proiectului intitulat „Construirea parteneriatelor în domeniul migrației” și că s-au înregistrat progrese în ceea ce privește platforma de cooperare în Etiopia. Unele state membre au negociat acorduri bilaterale privind probleme legate de migrație cu Maroc, Rusia, Georgia, Ucraina, Congo, Burundi, Malawi, Libia, Albania și Capul Verde. Unele state membre au adoptat o strategie pe termen mediu privind cooperarea pentru dezvoltare, care include dezvoltarea legată de migrație. În ceea ce privește aspecte specifice, există programe referitoare la transparența în sectorul transferurilor de bani și la combaterea „exodului creierelor” prin recrutarea etică a personalului medical din țările în curs de dezvoltare.

Evaluare: Dialogul cu țările terțe privind migrația s-a dezvoltat considerabil. Cu toate acestea, diferitele procese de dialog trebuie raționalizate, în timp ce sinergiile dintre migrație și dezvoltare trebuie consolidate. Se impune intensificarea cooperării în cadrul programului tematic, prin utilizarea instrumentelor geografice ale UE și prin utilizarea contribuțiilor statelor membre; cooperarea în materie de migrație și dezvoltare ar trebui să depășească stadiul cazurilor-pilot. Profilele de migrație, un instrument-cheie pentru o politică factuală în domeniul migrației, au fost promovate cu succes. Instrumentele abordării globale trebuie să fie sistematizate și consolidate, cu implicarea activă a tuturor părților implicate, pentru a se asigura un nivel superior de coordonare, coerență și sinergie.

<u>Recomandări:</u> Cu sprijinul continuu al statelor membre, UE ar trebui să dezvolte și să consolideze în continuare abordarea globală a migrației, pe baza Programului de la Stockholm, prin utilizarea strategică, factuală și sistematică a tuturor instrumentelor acestuia, prin raționalizarea proceselor de dialog și consolidarea cooperării operaționale. Ar trebui să se

consolideze echilibrul dintre cele trei domenii (migrație legală, migrație ilegală, migrație și dezvoltarea).

Ar trebui să se pună în continuare accentul pe cooperarea cu cele mai relevante țări de origine și de tranzit din Africa și Europa de Est și de Sud-Est. De asemenea, ar trebui să intensifice dialogul și cooperarea cu țările din Asia, de exemplu India și China, și din America Latină și Caraibe.

3. EFECTELE CRIZEI ECONOMICE

În numeroase state membre, imigrația din țările terțe a contribuit la creșterea economică. Încetinirea creșterii economice generează noi provocări, cu toate că efectele acesteia asupra fluxurilor de migrație sunt greu de evaluat. Două treimi din statele membre au observat un impact al crizei economice asupra fluxurilor de migrație, care se reflectă, în principal, în cererea redusă de lucrători străini.

Migranții sunt printre cei mai puternic afectați de criza economică. Cu toate acestea, impactul diferă considerabil, în special în funcție de sector (printre cele mai afectate se numără construcțiile, industria manufacturieră, turismul și serviciile financiare), nivelul de educație și calificările profesionale. Rata șomajului în rândul cetățenilor țărilor terțe a crescut de la 13,6 % în trimestrul al treilea al anului 2008 la 18,9 % în trimestrul al treilea al anului 2009 — o creștere mai mare decât în cazul resortisanților (de la 6,4 % la 8,4 %), dar similară celei înregistrate în cazul lucrătorilor din alte state membre ale UE (de la 8,6 % la 12 %).

Fluxurile de transferuri de bani către țările în curs de dezvoltare au scăzut — de la 338 de miliarde USD în 2008, potrivit Băncii Mondiale; pentru 2009, estimarea este de 317 miliarde USD. Sprijinul UE a vizat, în special, cele mai afectate țări în curs de dezvoltare.

UE a reacționat cu fermitate la efectele crizei. Multe dintre măsurile globale, cum ar fi pachetele de stimulente economice și intervențiile pe piața muncii prin crearea de locuri de muncă, au fost în beneficiul cetățenilor UE și al migranților.

Economia este deja în curs de redresare. Cu toate că pe termen scurt criza va atenua deficitul de forță de muncă și de competențe, pe termen lung, o politică bine organizată în domeniul imigrației legale va continua să joace un rol important pentru a elimina deficitele de forță de muncă și pentru a face față provocărilor demografice (populația activă a UE va începe să scadă din 2013/2014). De fapt, o politică excesiv de restrictivă ar putea să înrăutățească efectele crizei, agravând deficitele de forță de muncă. În acest context, ar trebui să se ia în considerare în mod corespunzător necesitatea de a se respecta principiul preferinței acordate cetățenilor Uniunii, precum și de a se respecta dispozițiile tranzitorii relevante ale actelor de adeziune recente.

Recomandări: UE și statele membre ar trebui să maximizeze avantajele migrației forței de muncă ca un instrument important pentru eliminarea deficitelor de pe piața muncii, în cadrul strategiei Europa 2020.

UE ar trebui să abordeze criza economică împreună cu țările terțe, care sunt afectate în mod special de efectele pe termen lung ale acesteia.

4. METODOLOGIE

Prin intermediul „metodei de monitorizare”, descrisă în comunicarea sa din iunie 2009⁶, Comisia a alcătuit prezentul raport pe baza contribuțiilor statelor membre și a altor informații, în special rapoarte din partea punctelor de contact naționale (PCN) ale Rețelei europene de migrație (REM). Cel de-al doilea raport anual, care urmează să fie prezentat în 2011, se va referi, de asemenea, la Programul de la Stockholm și la Planul de acțiune în materie de imigrație și azil.

Recomandare: Pentru următorul raport, statele membre ar trebui să prezinte în continuare Comisiei un raport politic, însă **rapoartele PCN ale REM ar trebui să conțină informații factuale relevante.**

5. CONCLUZII

La nivelul UE și la nivel național s-au înregistrat progrese în ceea ce privește dezvoltarea politicilor în domeniul imigrației și azilului, în conformitate cu prevederile pactului. În prezent este în vigoare o primă generație de instrumente ale politicii globale a UE în domeniul migrației: legislație, cele patru fonduri, agenții și rețele, acorduri cu țări terțe. Acestea ar trebui să fie puse integral în aplicare, să fie utilizate pentru a aduce un maximum de beneficii și să fie evaluate⁷. Ar trebui să se dezvolte în continuare unele cadre de politică, precum Planul de acțiune privind migrația legală și abordarea globală.

În anumite domenii, Comisia a prezentat propuneri de modernizare a instrumentelor de primă generație, prin crearea unui sistem european comun de azil și prin consolidarea rolului FRONTEX. Comisia încurajează Parlamentul European și Consiliul să ajungă la un acord cu privire la aceste texte legislative ambițioase.

Cu toate acestea, este necesară dezvoltarea în continuare a politicii UE în domeniul migrației, astfel cum se recunoaște în Programul de la Stockholm. Strategia Europa 2020 face apel la promovarea unei politici globale în domeniul migrației forței de muncă și la o mai bună integrare a migranților, inclusiv la locul de muncă. Recomandările din prezentul raport identifică prioritățile anului următor. De asemenea, un nou impuls va fi dat de modificările în temeiul Tratatului de la Lisabona, în special creșterea rolului Parlamentului European, precum și de Planul de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm⁸.

⁶ COM(2009) 266.

⁷ În 2010 Comisia va prezenta o comunicare privind evaluarea politicilor din domeniul justiției, libertății și securității (JLS).

⁸ „Crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție pentru cetățenii Europei”, COM(2010) 171.

Anexă: Sinteză statistică

Perspectivile demografice ale UE⁹

- De la 495,4 milioane în 2008, se preconizează că populația UE-27 va crește la 520,7 milioane în 2035, pentru ca apoi să scadă la 505,7 milioane în 2060. În timp ce în 2008 existau 4 persoane de vârstă activă (15-64 ani) pentru fiecare persoană cu vârsta mai mare sau egală cu 65 de ani, se preconizează că în 2060 acest raport va fi de 2 la 1.

Migrația și integrarea

- La 1.1.2003, numărul resortisanților țărilor terțe din UE-25 era de 16,2 milioane, și anume 3,6 % din populație. Cinci ani mai târziu, la 1.1.2008, numărul resortisanților țărilor terțe din UE-27 era de 19 milioane, și anume 3,9 % din populația UE-27 (4,15 % din populația UE-25).
- În 2008, cele mai mari grupuri de resortisanți ai țărilor terțe erau turcii, marocanii și albanezii.
- În 2008, în UE s-au emis 1,62 milioane de prime permise de ședere¹⁰. Dintre acestea, 35 % au fost emise pentru reîntregirea familiei, 33 % pentru încadrare în muncă remunerată, 14 % pentru studii; restul permiselor au fost eliberate din diferite motive (legate de protecție, ședere fără drept de muncă etc.).
- Astfel cum se indică în tabel, rata șomajului în cazul resortisanților care doresc să lucreze în propriul stat membru este mai redusă decât în cazul resortisanților țărilor terțe. Deși criza economică actuală a afectat ambele categorii de lucrători, resortisanții țărilor terțe au avut mai mult de suferit: în perioada cuprinsă între al treilea trimestru al anului 2008 și al treilea trimestru al anului 2009, rata șomajului a crescut cu 31 % în cazul resortisanților și cu 39 % în cazul resortisanților țărilor terțe.

		Al treilea trimestru al anului 2007	Al treilea trimestru al anului 2008	Al treilea trimestru al anului 2009
Cetățeni ai UE	Resortisanți	6,6 %	6,4 %	8,4 %
	Alți cetățeni ai UE	7,7 %	8,6 %	12 %
Resortisanți ai țărilor terțe		13,4 %	13,6 %	18,9 %

Imigrația ilegală și returnarea

- În 2008, numărul resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală depistați în UE-27 a fost de aproximativ 609 000 (în 2003, în UE-25 numărul acestora a fost de 425 000). Statele membre au emis aproximativ 608 000 de decizii de returnare. Numărul

⁹ Publicația *Statistics in focus* a Eurostat, nr. 72/2008.

¹⁰ Cu excepția LU, UK.

returnărilor efectuate a fost mult mai scăzut, aproximativ 241 000 (în 2003, în UE-25 s-au înregistrat 245 000 de returnări).

- Conform estimărilor efectuate în cadrul Proiectului *Clandestino*¹¹, în 2008, între 1,8 - 3,3 milioane de persoane se aflau în situație de ședere ilegală pe teritoriul UE-15 (în scădere de la 3,1 - 5,3 milioane de persoane în 2002).

Azilul

- În 2008, statele membre au înregistrat puțin peste 240 000 de cereri de azil, înregistrându-se o creștere de aproximativ 6 % față de 2007. Date preliminare arată că numărul cererilor de azil din 2009 a rămas la același nivel ca în 2008; însă această stabilitate aparentă ascunde diferențe semnificative la nivel național: statele membre mediteraneene (EL, ES, IT, CY, MT) au înregistrat o scădere, însă s-au înregistrat creșteri semnificative în DK (59%), HU (50 %), PL și FI (47 %), BE (40 %), DE (25 %), AT (23 %) și FR (19 %). În plus, numărul total al cererilor de azil ascunde diferențe semnificative între statele membre atunci când cifrele sunt exprimate ca procent din populație.
- În 2009, în ordine descrescătoare, cele mai multe cereri de azil au fost depuse de cetățeni din: Afganistan, Somalia, Rusia, Irak și Serbia (inclusiv Kosovo). Comparativ cu 2008, numărul irakienilor a scăzut cu 36 %, dar numărul afganilor și al sârbilor a crescut cu peste 30 %.
- În 2008, peste 65 000 de solicitanți de azil au primit statutul de protecție internațională în UE. Acest statut a fost acordat în aproximativ 24 % dintre hotărârile adoptate în proceduri în primă instanță. În plus, aproximativ 11 000 de persoane au primit autorizație de ședere din motive umanitare.
- 4 886 de refugiați au fost relocați în UE din țări terțe.
-

¹¹ Proiect de cercetare finanțat de cel de-al șaselea Program-cadru.