



Bruselj, 7.6.2016  
COM(2016) 385 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU,  
SVETU IN EVROPSKI INVESTICIJSKI BANKI**

**o vzpostavitvi novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende  
o migracijah**

## **Sporočilo o vzpostavitvi novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah**

Kljub povečanim prizadevanjem EU v Sredozemskem morju ljudje še vedno vsak dan umirajo. Evropska unija se sooča z največjimi migracijskimi tokovi doslej, sprožajo pa jih geopolitični in gospodarski dejavniki, ki se bodo v prihodnjih letih nadaljevali in morda še okrepili, in več kot 60 milijonov razseljenih oseb po vsem svetu predstavlja pravi globalni izziv. Z njimi se okoriščajo brezobzirni tihotapci, ki izrabljajo obup ranljivih. Evropa se je dolžna odzvati, ukrepati glede usode migrantov in beguncev ter državljanom dokazati, da je migracije, celo tako obsežne, kot smo jim priča danes, mogoče upravljati na trajnosten način. To sporočilo pojasnjuje, kako bo zunanje delovanje EU pripomoglo k doseganju teh ciljev.

Od sprejetja evropske agende o migracijah<sup>1</sup> pred letom dni je bilo veliko storjenega, tudi zunaj meja EU. Na sto tisoče ljudi je bilo rešenih na morju. Vrh v Valletti novembra 2015 je vprašanja migracij postavil v središče odnosov EU z afriškimi državami. Izjava EU in Turčije določa nove načine urejanja migracijskih tokov in reševanja človeških življenj. Imela je takojšen učinek. Da bi se zagotovila zadostna podpora, novi finančni instrumenti EU prispevajo k temu, da bi se ljudem, ki bi bili sicer pripravljene tvegati življenje na nevarni poti v Evropo, omogočila boljša prihodnost tam, kjer so doma. Ti ukrepi izkazujejo pripravljenost EU za obravnavanje tako specifičnih migracijskih izzivov kot dolgoročnih dejavnikov migracij.

Vendar je treba storiti še veliko več. EU se še vedno sooča s humanitarno krizo. Tretje države in partnerji EU so sprejeli na milijone beguncev, tudi mnoge mladoletnike brez spremstva, ki so bili prisiljeni zapustiti domove<sup>2</sup>, in ekonomskih migrantov, ki si želijo v Evropo. Poročila kažejo, da je danes v Libiji več deset tisoč migrantov, ki skušajo priti v EU, in teh ljudi je iz dneva v dan več.

Da bi odziv EU zalegel, je treba uporabiti vsa razpoložljiva sredstva ter si zastaviti jasne prednostne naloge in merljive cilje. Orodja politike razvoja in sosedske politike bi morala okrepiti gradnjo lokalnih zmogljivosti, tudi zmogljivosti za nadzor meja, azil, preprečevanje tihotapljenja in prizadevanja za reintegracijo. Vsi akterji – države članice, institucije EU in ključne tretje države – morajo partnersko sodelovati, da bi vzpostavili red v migracijskih tokovih. Hkrati si je treba z uporabo trajnih ter srednje- in dolgoročnih politik ter boljšo uporabo obstoječih procesov in programov prizadevati za odpravo temeljnih vzrokov nedovoljenih in prisilnih migracij. Ta prizadevanja morajo potekati v okviru, ki popolnoma spoštuje mednarodno pravo in temeljne pravice. To je ideja partnerskega okvira.

Partnerski okvir bi moral okrepiti podporo ljudem v stiski v njihovih državah izvora in tranzita. Pripomoči bi moral k razvoju varnih in trajnostnih sprejemnih zmogljivosti ter zagotavljanju trajne perspektive za begunce in njihove družine blizu njihovih domov, v tretjih državah, ki se soočajo z migracijskim pritiskom. Ustvariti mora resnično perspektivo za preselitev v EU, da se ljudje ne bodo več odločali za nezakonite in nevarne poti. To mora sloneti na skladni, verodostojni in učinkoviti politiki v zvezi z vračanjem nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, pri kateri se v celoti spoštujejo človekove pravice in dostojanstvo zadevnih oseb ter načelo *nevračanja*. EU je pripravljena zagotavljati večjo podporo partnerskim državam, ki si najbolj prizadevajo, in se ne bo obotavljala, če bo treba poseči po negativnih spodbudah, njene podpora in politike pa bi morale biti ustrojene tako, da bodo privedle do konkretnih rezultatov pri zaježitvi toka migrantov brez urejenega statusa.

Kot tak bo partnerski okvir pripomogel k temu, da se bomo na krizne razmere odzivali s takojšnjimi in merljivimi rezultati, hkrati pa bo z izhajanjem iz dobrega upravljanja migracij in politike mobilnosti zagotovil temelje za okrepljeno partnerstvo z državami izvora in ciljnim državami.

---

<sup>1</sup> COM(2015) 240 final z dne 13. maja 2015.

<sup>2</sup> Turčija, Libanon in Jordanija na primer so skupaj sprejeli okoli 5 milijonov sirskih beguncev, Iran je sprejel 2–3 milijone Afganistancev, Tunizija je sprejela 1 milijon Libijcev, države Afriškega roga pa že leta dajejo zatočišče več kot pol milijona ljudem.

## 1. PRIDOBLEJENE IZKUŠNJE

Partnerji še niso povsem zaznali, da je EU vprašanje migracij uvrstila med svoje najpomembnejše prednostne naloge na področju zunanjih odnosov, ali pa tega še ne cenijo. Bistveno je, da se v tesnem sodelovanju z vsemi državami članicami našim partnerjem pojasni, da je rešitev za nezakonito in nenadzorovano gibanje ljudi prednostna naloga za Unijo kot celoto. Čeprav so dialogi na visoki ravni, ki zajemajo ključne interese EU in njenih partneric, prinesli konkretne politične zaveze in prve praktične ukrepe za izboljšanje sodelovanja, je treba storiti še veliko, zlasti v zvezi z vračanjem in ponovnim sprejemom.

*Za napredek v zvezi z evropsko agendo o migracijah so potrebni redni operativni ukrepi in tedenski stiki*

**Dialogi na visoki ravni o migraciji**<sup>3</sup> in revidirana **evropska sosedstva politika**<sup>4</sup> so privedli do tega, da se je v odnosih s ključnimi državami na področju migracij izoblikovala nova osrednja tema. **Voditelji držav Zahodnega Balkana** so na **srečanju** oktobra 2015<sup>5</sup> vzpostavili sistem rednega in strukturiranega dialoga, izmenjave informacij in sodelovanja med državami v regiji, kar dopolnjuje neposredna podpora EU za specifične potrebe. Takšno vsakodnevno sodelovanje bi se lahko prilagodilo za uporabo na drugih relevantnih migracijskih poteh, na primer za krepitev operativnega izvajanja rabatskega in kartumskega procesa v Afriki. **Vrh v Valletti** je z akcijskim načrtom 16 prednostnih pobud opredelil deljeno odgovornost in poudaril, da morajo EU in afriške države delovati v duhu partnerstva. Ta akcijski načrt je treba zdaj podkrepiti z rezultati. Proces izvajanja mora postati intenzivnejši.

*EU se za resnični učinek ne more zanašati le na migracijska orodja*

Jedro **izjave EU in Turčije** z dne 18. marca je povezovanje upravljanja migracij na obeh straneh Egejskega morja z doslej najvišjo stopnjo sodelovanja **med EU in zunanjim partnerjem**. Njen namen je, da se ob popolnem upoštevanju prava EU in mednarodnega prava odpravijo spodbude za iskanje nezakonitih poti. Ob delu Nata in Frontexa je imelo njeno izvajanje, vključno s ponovnim sprejemom vseh prispelih državljanov tretjih držav, neposreden vpliv na prehode iz Turčije v Grčijo<sup>6</sup>. Izkazalo se je, da je mednarodno sodelovanje lahko uspešno – v reševanju človeških življenj na morju in v zrušenju poslovnega modela tihotapcev<sup>7</sup>. To je bilo doseženo s finančno pomočjo, možnostmi za preselitev in perspektivo na področju tekočih pogajanj o vizumih in pristopu. Čeprav je vsaka država drugačna in čeprav izjava EU in Turčije odraža posebne okoliščine, so elementi izjave lahko spodbuda za sodelovanje z drugimi ključnimi tretjimi državami in nakazujejo ključne vzvode, ki jih je treba aktivirati.

---

<sup>3</sup> Z več državami so bili opravljeni dialogi na ministrski ravni. Večino dialogov sta opravili visoka predstavnica/podpredsednica in Komisija, nekatere dialoge pa so izvedle države članice v imenu celotne EU. V tem okviru so tretje države obiskali ministri Nemčije, Francije in Nizozemske. Za dodatne informacije glej Prilogo 2.

<sup>4</sup> JOIN(2015) 50 final. V državah evropske sosedstva politike in državah širitve je vrednost potekajočih projektov, za katere so bile sklenjene pogodbe in ki so namenjeni podpori beguncem in gostiteljskim skupnostim – od upravljanja migracij prek družbeno-gospodarskega razvoja do izobraževanja – 1,2 milijarde EUR.

<sup>5</sup> COM(2015) 676 final z dne 15. decembra 2016.

<sup>6</sup> COM(2016) 231 final z dne 20. aprila 2016. Trend upadanja se nadaljuje (povprečna tedenska raven prihodov iz Turčije na žariščne točke na grških otokih je bila od 9. do 29. maja 2016 približno 300).

<sup>7</sup> Okrepljeno sodelovanje, ki je sledilo izjavi EU in Turčije, je privedlo do znatnega povečanja ukrepov turških oblasti: aprila 2016 je bilo prijetih 124 tihotapcev migrantov. Poleg tega je Turčija na Evropol napotila uradnika za zvezo. Za Zahodni Balkan je bila na Dunaju odprta skupna operativna pisarna, ki nudi pomoč pri izmenjavi obveščevalnih podatkov in prostore za preiskovalce, ki delajo na skupnih operacijah proti tihotapcem.

### *Finančno pomoč je treba povečati*

EU in države članice so v svetovnem merilu največji donator razvojne in humanitarne pomoči, ki vse izdatneje finančno podpira takojšnjo humanitarno pomoč beguncem in bolj strukturno podporo za migracije. EU ima dolgo uveljavljeno tradicijo **podpore beguncem, notranje razseljenim osebam in gostiteljskim skupnostim**, na primer na Afriškem rogu in območju Čadskega jezera (Kenija, Somalija, Uganda, Etiopija in Sudan)<sup>8</sup>. Vendar se je glede na obseg svetovnih potreb izkazalo za nujno, da so ukrepi bolj ciljno usmerjeni in učinkovitejši ter da imajo naložbe resničen učinek na migracije in da so prilagojene potrebam in okoliščinam posamezne države. Komisija se je v svoji strateški viziji osredotočila na načine, kako bi lahko zunanje delovanje EU **spodbudilo odpornost in samozadostnost prisilno razseljenih ljudi**<sup>9</sup> čim bližje državam izvora beguncev. Takojšnja **humanitarna pomoč sirskim beguncem** je od začetka krize preseгла 1 milijardo EUR, kar je del splošnih zavez EU v višini 6 milijard EUR za humanitarno, razvojno in stabilizacijsko pomoč. EU in njene države članice so na februarski **konferenci v Londonu z naslovom „Podpora Siriji in regiji“** obljubile najvišji prispevek, in sicer 7,15 milijarde EUR, kar predstavlja 70 % vseh zavez, zato je zdaj izpolnitev te zaveze politična dolžnost.

### *Inovativni instrumenti za ciljno podporo*

**Regionalni skrbniški sklad EU za odziv na krizo v Siriji** poskuša obravnavati dolgoročne potrebe sirskih beguncev za krepitev odpornosti v sosednjih državah ter podpirati gostiteljske skupnosti v smislu izobraževanja, virov preživetja in zdravja<sup>10</sup>. V okviru **nujnega skrbniškega sklada EU za Afriko**, katerega začetna dodelitev sredstev je znašala 1,88 milijarde EUR, so bile sprejete odločitve o projektih v vrednosti več kot 750 milijonov EUR na področjih, kot sta ustvarjanje delovnih mest in večja odpornost, s poudarkom na najranljivejših, na območju Sahela/Čadskega jezera in Afriškega roga<sup>11</sup>. **Instrument za begunce v Turčiji**<sup>12</sup> združuje takojšnjo in strukturno podporo v skupnem znesku 3 milijard EUR za obdobje 2016–2017. Vrednost pomoči beguncem in gostiteljskim skupnostim, za katero so bile sprejete odločitve in sklenjene pogodbe, znaša skoraj 200 milijonov EUR, kratkoročni cilj pa je do konca julija skleniti pogodbe v skupni vrednosti 1 milijarde EUR<sup>13</sup>. Do konca leta 2018 bodo zagotovljene nadaljnje 3 milijarde EUR, če bodo začetna dodeljena sredstva uporabljena v celoti in če bodo vse zaveze upoštewane.

### *Potreba po operativnih ukrepih za boj proti tihotapljenju migrantov*

Bistveno je, da se zruši poslovni model tihotapcev, in ključno za ta dosego tega cilja je verodostojno in učinkovito vračanje. Poleg tega je potrebno operativno sodelovanje, ki meri na tihotapce. Sodelovanje na **zahodnosredozemski/atlantski** poti je uspešno in še naprej predstavlja zgled partnerstva. V **Egejskem morju in osrednjem Sredozemlju** Frontex sodeluje z Natom in operacijo EUNAVFORMED Sophia, pri čemer se združujejo različne vloge v smislu upravljanja migracij, zbiranja obveščevalnih podatkov o tihotapljenju, izmenjave informacij, usklajevanja patrolj in

<sup>8</sup> Za primere večjih tekočih ukrepov, ki jih financira EU, glej Prilogo 3.

<sup>9</sup> COM(2016) 234 final z dne 26. aprila 2016.

<sup>10</sup> Od skupnega zneska 733 milijonov EUR je bilo v letih 2015 in 2016 sprejetih 427,5 milijona EUR, pri čemer so bile pogodbe sklenjene za skupno vrednost 200 milijonov EUR, izplačanih pa je bilo 96 milijonov EUR, medtem ko se za junij 2016 načrtuje sprejetje dodatnih 267 milijonov EUR, preostalih 38,5 milijona EUR pa ostane za morebitne nove prispevke.

<sup>11</sup> Pri tem se v juniju predvideva še približno 150 milijonov EUR v delu za Sahel in severno Afriko.

<sup>12</sup> Sklad je bil ustanovljen novembra 2015 po skupnem akcijskem načrtu EU in Turčije. Za podrobnejše informacije glej Prilogo 4.

<sup>13</sup> Glavne prednostne naloge, na katere se bo instrument osredotočil takoj in srednjeročno, so humanitarna pomoč, upravljanje migracij, izobraževanje, zdravstvo, občinska infrastruktura ter socialno-ekonomska podpora. Aprila je bil dogovorjen poseben ukrep v višini 60 milijonov EUR za pomoč povratnikom z zatočišči, hrano in zdravstvenim varstvom.

sodelovanja pri izkrcanjih<sup>14</sup>. To je treba nadalje razviti v osrednjem Sredozemlju, in sicer z izmenjavo sredstev v realnem času in vzpostavitev skupne ocene tveganja glede groženj za pomorsko varnost in varnost meja, kar bi lahko zajemajo tudi italijansko operacijo „Mare Sicuro“.

Dejavnosti **operacije EUNAVFORMED Sophia** so privedle do aretacije 71 domnevnih tihotapcev in nevtralizacije 129 plovil, ki so se uporabljala za tihotapljenje. Za operacijo, ki je neposredno rešila 14 857 ljudi, ostaja preprečevanje nadaljnega umiranja na morju temeljna in pravno zavezujoča dejavnost. Še 31 096 ljudi so rešile druge akcije ob podpori operacije. Izmenjava informacij je bistvenega pomena in treba bi jo bilo nadaljevati s krepitvijo povezav med EUNAVFORMED in Evropskim centrom za boj proti tihotapljenju migrantov v okviru Europol. Svet se je dogovoril o podaljšanju mandata operacije za eno leto in o dveh dodatnih podpornih nalogah. To vključuje dejavnosti, kot so krepitev zmogljivosti in usposabljanje libijske obalne straže in mornarice ter izvajanje embarga ZN na orožje na morju, in sicer na podlagi nove resolucije Varnostnega sveta ZN.

### *Pomen učinkovitega upravljanja migracij znotraj Evrope za učinkovito politiko zunaj Evrope*

Izkušnje so pokazale, da obstaja neposredna povezava med migracijskimi politikami znotraj in zunaj Unije. V preteklem letu se je na vseh migracijskih poteh izkazalo, da pomanjkljivo upravljanje meja in migracij učinkuje kot dejavnik privlačenja. Verodostojno ukrepanje znotraj EU – tako za preprečevanje tihotapljenja in nedovoljenega vstopa ter za osveščanje o tem, da obstajajo zakonite poti – je kritično za doseganje zunanjih ciljev.

**Evropska mejna in obalna straža**<sup>15</sup> bo zagotovila usklajenost in odpornost na zunanji meji, zlasti v obdobjih visokega pritiska, pri čemer je varnost ključnega pomena. Prenovljeni **skupni evropski azilni sistem**<sup>16</sup> bo popravil obstoječi sistem, ki ni bil kos temu, da so ljudje gladko ignorirali pravila in potovali v državo, ki so si jo sami izbrali. Ponovna vzpostavitev reda na teh področjih bo bistveno zmanjšala spodbude za nedovoljen vstop, vendar bodo za to potrebna tudi zadostna finančna sredstva EU, ki bodo odražala skupno odgovornost. Učinkovito ukrepanje proti **tihotapljenju migrantov**<sup>17</sup> znotraj EU – z jedrom v novem evropskem centru za boj proti tihotapljenju migrantov v okviru Europol – je predpogoj za uspeh praktičnega sodelovanja s tretjimi državami.

Poleg odpravljanja možnosti nezakonitega vstopa mora EU uvesti načine, da bodo ljudje lahko v EU prihajali zakonito<sup>18</sup>, bodisi zato da bi zaposlili za mednarodno zaščito ali poiskali priložnosti za zaposlitev, izobraževanje, raziskave ali naložbe<sup>19</sup>.

## **2. PARTNERSKI OKVIR – NOVO CELOSTNO SODELOVANJE S TRETJIMI DRŽAVAMI NA PODROČJU MIGRACIJ**

Zunanji migracijski pritisk je „nova stalnica“ tako za EU kot za partnerske države. Zato potrebujemo bolj usklajen, sistematičen in strukturiran pristop, da bomo dosegli čim večje sinergije in učinke izvoda notranjih in zunanjih politik Unije. Da bo ta pristop uspešen, mora odražati tako interese EU kot interese naših partnerjev in imeti mora jasne cilje in jasen načrt, kako bodo cilji doseženi, v smislu pozitivnega sodelovanja, kadar je mogoče, a tudi z uporabo vzvodov, kadar je potrebno. Tak pristop bo preveden v dogovore, ki bodo vključeni v obstoječe in prihodnje procese in partnerstva.

<sup>14</sup> Oktobra 2015 je Frontex na primer s kombinacijo sistemov javljanja ladij in satelitskih posnetkov – v organizaciji Frontexa, Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) in Satelitskega centra EU – zaznal več plovil migrantov. S štirih ladij je bilo rešenih 350 migrantov.

<sup>15</sup> COM(2015) 671 final z dne 15. decembra 2015.

<sup>16</sup> COM(2016) 270 final z dne 4. maja 2016.

<sup>17</sup> Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov je opredelil sodelovanje z državami tranzita in izvora kot ključno prednostno nalogo (COM(2015) 285 final z dne 27. maja 2015).

<sup>18</sup> V tem smislu je reforma modre karte, predložena 7. junija 2016 (COM(2016) 378), namenjena temu, da se visokokvalificirani migranti pritegnejo na trg dela EU.

<sup>19</sup> To je pomembna tema pregledane evropske sosedске politike, ki je opozorila na preferencialne sheme za državljane držav evropske sosedске politike, ki so z EU pripravljene nadalje sodelovati na področju migracij.

Kratkoročni cilji dogovorov so:

- reševati človeška življenja v Sredozemskem morju;
- povečati stopnjo vračanja v države izvora in tranzita;
- omogočiti migrantom in beguncem, da ostanejo blizu svojih domov in se izognejo podajanju na nevarne poti.

Potrebno je takojšnje ukrepanje s ključnimi partnerji na naslednjih področjih, za katera bi bilo treba določiti specifične in merljive cilje:

- sodelovanje s ključnimi partnerji za izboljšanje zakonodajnega in institucionalnega okvira za migracije;
- konkretna podpora za gradnjo zmogljivosti na področju upravljanja meja in migracij, vključno z zagotavljanjem zaščite beguncev;
- povečanje stopenj vračanja in ponovnega sprejema, pri čemer se preferira prostovoljno vračanje in posveča osrednja pozornost reintegraciji;
- zaježitev nedovoljenih migracij ob zagotavljanju zakonitih migracijskih poti, vključno z okrepljenim prizadevanjem na področju preselitve.

Na dolgi rok bi morala EU še naprej stopnjevati prizadevanja za odpravo temeljnih vzrokov nedovoljenih in prisilnih migracij ter zagotoviti gradnjo zmogljivosti v gostiteljskih skupnostih in ustreznih institucijah. Dogovori bodo deležni sinergij z vsemi politikami, pobudami in procesi, namenjenimi obravnavanju dolgoročnih ciljev, kot so politični, socialni, ekonomski in okoljski dejavniki, ki predstavljajo te temeljne vzroke (tudi s spodbujanjem ekonomskih, socialnih in kulturnih naložb diaspore v državah izvora).

**Končni cilj partnerstva je usklajen in prilagojen angažma, v katerem Unija in njene države članice delujejo usklajeno in združujejo instrumente, orodja in vzode za doseg celostnega partnerstva (*dogovorov*) s tretjimi državami za boljše upravljanje migracij ob doslednem spoštovanju naših obveznosti na humanitarnem področju in na področju človekovih pravic.**

Za uresničitev sprememb je treba uporabiti celoten spekter politik in instrumentov zunanjih odnosov EU. To pomeni spremembo v pristopu in sveže razmišljanje s kombinacijo pozitivnih in negativnih spodbud ter poseganjem po vseh vzvodih in instrumentih. Seveda moramo biti za doseganje ciljev pripravljeni prilagoditi načrtovanje v smislu dvostranskih odnosov in financiranja.

Dogovori bodo ključni elementi splošnih odnosov med EU in tretjimi državami izvora in tranzita migrantov. Ti odnosi se bodo ravnali po sposobnosti in pripravljenosti držav za sodelovanje na področju upravljanja migracij, zlasti glede učinkovitega preprečevanja nedovoljenih migracij in ponovnega sprejema migrantov brez urejenega statusa.

Različni partnerji se srečujejo z različnimi izzivi in različnimi okoliščinami. Dogovori bi to morali odražati v celoti. Države izvora se soočajo s potrebo po tem, da bi se ljudem pomagalo pri iskanju sredstev za preživljanje in stabilnosti doma, in po upravljanju migracij na lokalni ravni. Države tranzita in države gostiteljice se pri preprečevanju nezakonitih migracij soočajo s hudim pritiskom za zagotavljanje humanitarne pomoči in storitev za migrante in begunce, za podpiranje ekonomske vzdržnosti za migrante, begunce in gostiteljske skupnosti ter za boj proti kriminalnim mrežam, ki so vpletene v tihotapljenje in trgovino z ljudmi. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti gradnji zmogljivosti, da se okrepijo zmogljivosti pri upravljanju migracij.

*Zagotavljanje vračanja, ponovnega sprejema in reintegracije*

Učinkovite politike vračanja, ponovnega sprejema in reintegracije za osebe, ki ne izpolnjujejo pogojev za zaščito, so bistven del boja proti nedovoljenim migracijam in bodo pripomogle k odvratanju ljudi od tega, da bi tvegali življenje. Povečanje stopnje vračanja bo privedlo do zrušenja poslovnega modela tihotapcev, tako da bodo ljudje dojeli, da nima smisla tvegati velikih denarnih zneskov za nevarno pot v EU<sup>20</sup>. Učinek vse višjih stopenj vračanja bo še toliko večji, če bodo ustvarjene tudi zakonite poti v EU.

Učinkovitost sistema EU za vračanje je predpogoj, temelji pa na izvajanju akcijskega načrta za vračanje<sup>21</sup>. Vendar so potrebna dodatna prizadevanja, saj tretje države niso vedno pripravljene sodelovati na področju ponovnega sprejema in vračanja. Pri **državah izvora** migrantov z neurejenim statusom sta za to potrebna sodelovanje, da bi se olajšala identifikacija<sup>22</sup> in ponovni sprejem njihovih državljanov, ter podpora za reintegracijo povratnikov, zlasti za nadaljnjo krepitev zmogljivosti upravljanja in zmogljivosti zagotavljanja storitev. Okrepljeno sodelovanje z **državami tranzita** je prav tako pomembno, saj so te države bolj odgovorne za upravljanje nedovoljenih migracijskih tokov – ter imajo močnejše spodbude za okrepitev upravljanja meja –, zlasti če morajo ponovno sprejeti migrante brez urejenega statusa, ki prečkajo njihovo ozemlje.

Dosedanje izkušnje v dialogih s partnerskimi državami opozarjajo na razkorak med pričakovanji in rezultati na področju vračanja in ponovnega sprejema.

**Cilj EU bi moral biti specifično in merljivo večanje števila ter stopnje vračanja in ponovnega sprejema.** Zato bodo bistven del vsakega dogovora skupna prizadevanja za učinkovito vračanje in ponovni sprejem. Dogovori bodo namenjeni tudi povečanju učinkovitosti in vzdržnosti procesa vračanja in bodo zagotavljali ustrezno finančno podporo državam, ki izvajajo ponovni sprejem, zlasti skupnostim, ki bodo reintegrirale vrnjene osebe. Partnerske države naj bi poleg tega deležne podpore EU za prostovoljne vrnitve in reintegracijo (v partnerstvu z Mednarodno organizacijo za migracije).

Da bi se zagotovilo, da bodo tretje države izpolnjevale svoje obveznosti ponovnega sprejema svojih državljanov, je treba prednostno obravnavati in zagotoviti naslednje elemente:

- osredotočenost na države izvora, kar bi moralo tudi olajšati sodelovanje na področju ponovnega sprejema z državami tranzita;
- usklajeno in dosledno usklajevanje EU in držav članic glede ponovnega sprejema, pri čemer je najpomembnejša prednostna naloga doseči hitre in operativne vrnitve, ne pa nujno formalne sporazume o ponovnem sprejemu<sup>23</sup>;
- olajševanje identifikacije migrantov brez urejenega statusa zaradi njihovega ponovnega sprejema, in sicer s krepitvijo zmogljivosti tretjih držav za zagotovitev delovanja registrov prebivalstva in digitalizacijo prstnih odtisov ali biometričnih podatkov, pa tudi gradnja zmogljivosti na področju upravljanja meja in migracij;
- intenzivnejše delo pri pobudah za pomoč pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji na poti, da bi se državam tranzita pomagalo pri vračanju državljanov tretjih držav v njihove države izvora, kadar je to mogoče, vključno s spodbujanjem regionalnega sodelovanja med državami izvora in tranzita;
- sprejetje uporabe prepustnice EU za operacije vračanja s strani partnerskih držav.

---

<sup>20</sup> Direktiva o vračanju določa ključna varovala za zagotavljanje, da so postopki vračanja humani in da spoštujejo pravice migrantov, vključno s spoštovanjem načela nevračanja, učinkovitimi pravnimi sredstvi, spoštovanjem enotnosti družine in največje koristi otrok ter posebnih potreb ranljivih oseb.

<sup>21</sup> COM(2015) 453 final z dne 9. septembra 2015.

<sup>22</sup> Potekajo tudi razprave z zadevnimi afriškimi državami, da bi se organizirali obiski v EU v zvezi s pomočjo pri identifikaciji. Štiri države so se že zavezale, da bodo organizirale take obiske.

<sup>23</sup> Za zgled naj bi bili nedavni primeri angažmajev EU v partnerstvu z državami članicami v zahodni in vzhodni Afriki ter v Aziji.

### *Uresničevanje dogovorov: večja doslednost in usklajenost med EU in državami članicami*

Učinkovit pristop glede tretjih držav zahteva ne le **prilagojen, temveč tudi skupen in bolj usklajen pristop med vsemi akterji EU in držav članic**. EU lahko doseže boljše rezultate samo, če govori z enim glasom.

Nedavno je EU začela preskušati nov pristop glede izbranih tretjih držav. Za podlago za dialoge na visoki ravni se je z državami članicami razpravljalo o 16 **svežnjih za posamezne prednostne države**<sup>24</sup>, pri čemer so se opredelili različni interesi ter seznam orodij in spodbud na ravni EU za spodbujanje sodelovanja na področju migracij, tudi v zvezi z vračanjem in ponovnim sprejemom. Izbrane tretje države bi morale biti seznanjene s konceptom in vsebino svežnjeve za posamezne države ter priložnostmi in tudi morebitnimi posledicami obsega njihovega sodelovanja. Vendar je zdaj treba iz svežnjeve za posamezne države **izpeljati dogovore z omejenim številom prednostnih tretjih državah izvora in tranzita**, da se zagotovi resnično integriran in usklajen pristop za doseganje vidnih rezultatov na terenu v kratkoročnem obdobju. To zahteva tudi jasno opredelitev pozitivnih in negativnih spodbud. S tem namenom so **države članice** pozvane, naj okrepijo spodbude, ki jih je opredelila EU, z dopolnilnimi ukrepi, ki sodijo v njihovo nacionalno pristojnost.

V celoti in v korist EU bi bilo treba izkoristiti morebitne posebne odnose, ki jih imajo države članice s tretjimi državami zaradi političnih, zgodovinskih in kulturnih vezi, ki so se razvile v desetletjih stikov. Trenutno se pogosto dogaja ravno nasprotno. Zaupanje je treba graditi. Države članice, ki imajo s posamezno partnersko državo najbolj razvite dvostranske odnose, bi morale biti v celoti vključene v razprave EU o taki državi. Biti bi morale del usklajevalnega mehanizma med ravnjo EU in državami članicami, ki ga je treba vzpostaviti za uresničitev dogovora z vsakim partnerjem. Institucije EU in ustrezne države članice bi morale tesno sodelovati, da bi se za doseg skupnih ciljev izkoristil kolektivni vpliv EU.

Strokovno znanje in viri držav članic so bistvenega pomena za uresničevanje dogovorov. Učinkovito sodelovanje je zelo odvisno od omrežij strokovnjakov EU na terenu v tretjih državah. Nadaljnja napotitev **evropskih migracijskih uradnikov za zvezo** v prednostne države izvora in tranzita bi pripomogla k usklajevanju sodelovanja EU na področju boja proti tihotapljenju migrantov, pa tudi uradniki za zvezo za priseljevanje bi lahko dajali prednost skupnim ukrepom držav članic za pospešitev izvrševanja. V ta namen bi morale države članice hitro imenovati kandidate. Na ključnih lokacijah bi bilo treba vzpostaviti **platforme EU za sodelovanje na področju tihotapljenja migrantov**, da bi se pospešilo usklajevanje dejavnosti EU pri podpori zmožnosti partnerskih držav za obravnavanje organiziranega kriminala, ki vodi k tihotapljenju migrantov.

### *Uresničevanje dogovorov: preusmerjena uporaba vseh orodij politike*

Vsak dogovor bo oblikovan tako, da bo vseboval ustrezne svežnje, ki združujejo različne elemente politike v pristojnosti EU (sosedska politika, razvojna pomoč, trgovina, mobilnost, energija, varnost, digitalna politika itd.) in delujejo kot vzvod pri doseganju istega cilja. Države članice morajo to preusmerjeno in reprogramirano uporabo vseh politik prezrcaliti v svoje nacionalne orodja in spodbude politike.

Že sama **migracijska politika** ponuja številne možnosti za uporabo učinka vzvoda v podporo kratkoročnim ciljem. S predlogom strukturiranega sistema preselitev, ki je v pripravi in ki bo določal skupen pristop k zagotavljanju varnega in zakonitega vstopa v EU za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, s preselitvijo, se neposredno izkazuje zavezanost EU, da pomaga državam, ki so pod največjim pritiskom<sup>25</sup>. Tudi druge **zakonite poti** v EU predstavljajo sprejeti cilj številnih partnerjev EU ter obojestransko korist za EU in njene partnerje: v akcijski načrt iz Vallette je bila

<sup>24</sup> Etiopija, Eritreja, Mali, Niger, Nigerija, Senegal, Somalija, Sudan, Gana, Slonokoščena obala, Alžirija, Maroko, Tunizija, Afganistan, Bangladeš in Pakistan.

<sup>25</sup> Glej COM(2016) 197 final z dne 6. aprila 2016.



vključena zaveza EU in držav članic, da bodo uvedle pilotne projekte, ki združujejo ponudbe za zakonito migracijo. Vizumska politika je lahko močan element v razpravah s tretjimi državami o sodelovanju na področju migracij. Posebni ukrepi lahko tudi pomagajo pripraviti zakonite migrante na potrebe trga dela v EU ali podpirajo prenos nakazil migrantov in ponovno vlaganje teh sredstev v domovini. Nazadnje, v skupnem interesu EU in njenih partnerjev je mogoče nadalje razviti **sodelovanje in izmenjavo informacij**. Tehnološki razvoj, zlasti biometrični podatki in elektronska identifikacija, je lahko praktično orodje za združevanje storitev upravljanja migracij. Oblikovanje **enotne platforme za registracijo razseljenega prebivalstva** bi lahko olajšalo zagotavljanje pomoči v tretjih državah ter vstop in naselitev v EU in drugod.

Komisija je dosledno izvajala strateški pristop na področju migracijskih zadev s partnerji na vzhodu in jugu, to pa je še dodatno okrepila prek v letu 2015 revidirane **evropske sosedске politike**, v kateri so migracije in mobilnost opredeljene kot eno glavnih področij sodelovanja. Ker je v tem okviru približno polovica sredstev namenjena za vprašanja, povezana z migracijami, to zagotavlja dobro podlago za dogovore.

Pomembno je povečati **uskklajenosti med migracijsko in razvojno politiko**, da se zagotovi, da razvojna pomoč partnerskim državam pomaga učinkoviteje upravljati migracije, s tem pa se jih tudi spodbuja k uspešnemu sodelovanju na področju ponovnega sprejema migrantov brez urejenega statusa. V razvojno politiko EU bi bilo treba vključiti pozitivne in negativne spodbude, s katerimi bi se nagrajevale države, ki izpolnjujejo svoje mednarodne obveznosti glede ponovnega sprejema svojih državljanov, države, ki sodelujejo pri upravljanju tokov migrantov brez urejenega statusa iz tretjih držav, ter države, ki ustrezno ukrepajo glede sprejemanja oseb, ki bežijo pred konflikti in preganjanjem. Prav tako pa morajo obstajati posledice za tiste, ki pri ponovnem sprejemu in vračanju ne sodelujejo. Enako bi morale veljati za **trgovinsko politiko**, zlasti kjer EU svojim partnerjem zagotavlja prednostno obravnavo: sodelovanje na področju migracij bi bilo treba upoštevati pri naslednji oceni trgovinskih preferencialov v okviru sheme „GSP +“.

Čeprav se sosedska, razvojna in trgovinska politika štejejo za potencialno učinkovite in se je mogoče opreti na njihov pozitiven učinek na migracije, pa niso edine relevantne za podpiranje dogovorov. Nobeno področje politike ne bi smelo biti izvzeto iz tega pristopa<sup>26</sup>. Načeloma bi morale biti vse politike EU, vključno z izobraževanjem, raziskavami, podnebnimi spremembami, energijo, okoljem in kmetijstvom, vključene v sveženj, s čimer bi se v razpravo pritegnil kar največji učinek vzvoda.

#### *Uresničevanje dogovorov: ustrezna finančna podpora*

Da bi se dosegli cilji dogovorov, je treba vse finančne instrumente EU in njenih držav članic uporabiti in mobilizirati na najučinkovitejši način, pri tem pa upoštevati zmožnost in pripravljenost držav za sodelovanje na področju upravljanja migracij, zlasti pri učinkovitem preprečevanju nedovoljenih migracij in ponovnem sprejemanju migrantov brez urejenega statusa. Načeloma bi bilo treba dodatno povečati plačila, ki so v okviru zunanjih instrumentov EU namenjena boljšemu upravljanju migracij, pri tem pa v celoti izkoristiti inovativne instrumente finančnega upravljanja, kot so skrbniški skladi EU ali kombinirani instrumenti, in priložnosti, ki jih ponujajo nacionalni, regionalni in tematski instrumenti.

#### *Finančna podpora za doseganje kratkoročnih ciljev dogovorov*

Vsi razpoložljivi instrumenti in sredstva se bodo uporabljali bolj ciljno, usklajeno, prožno in hitro.

---

<sup>26</sup> Vendar v skladu s humanitarnimi načeli ni mogoče nikakor pogojevati humanitarne pomoči, ki temelji na potrebah.

Prvič, pri **uporabi obstoječih finančnih instrumentov bo posebna pozornost** namenjena projektom, usmerjenim v izboljšanje upravljanja migracij, ter prednostni obravnavi tistih projektov, ki tretjim državam omogočajo, da izpolnijo svoje obveznosti glede ponovnega sprejema svojih državljanov<sup>27</sup>.

Drugič, obstoječi inovativni finančni instrumenti se bodo **izkoristili v celoti**, da se podprejo takojšnji ukrepi, opredeljeni v dogovorih. **Instrument za begunce v Turčiji, regionalni skrbniški sklad EU za odziv na krizo v Siriji in nujni skrbniški sklad EU za Afriko** so omogočili prožnejše, bolj usklajeno in lažje opredeljevanje usmerjenih projektov ter dodeljevanje sredstev tem projektom. Tako so bili financirani takojšnji ukrepi v podporo beguncem in gostiteljskim skupnostim, pa tudi upravljanju migracij in vračanju ter ponovnemu sprejemu prek reintegracije in gradnje zmogljivosti. Za uresničitev dogovorov se bo uporabil enak vzorec. Bistveno je popolno sodelovanje držav članic, saj podpora doslej ni niti približno dosegala potreb, poleg tega pa niso sodelovale vse države članice. Ciljni znesek regionalnega skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji je 1 milijarda EUR. Zaenkrat še ni izpolnjenih skupaj za 0,27 milijarde EUR zavez držav članic. Kar zadeva nujni skrbniški sklad EU za Afriko je Komisija rezervirala 1,8 milijarde EUR, pripravljena pa je ta znesek povečati za dodatne 0,5 milijarde EUR iz rezerv Evropskega razvojnega sklada (v nadaljnjem besedilu: ERS) za financiranje takojšnjih ukrepov iz dogovorov. Komisija države članice in druge donatorje poziva, naj njen prispevek kar najhitreje izenačijo<sup>28</sup>.

Tretjič, **načrtovanje pomoči EU in držav članic bi bilo treba še bolj ciljno usmeriti**<sup>29</sup>. V zadnjem času je uradna razvojna pomoč EU in njenih držav članic ključnim prednostnim državam znašala povprečno 4,4 milijarde EUR na leto<sup>30</sup>. Komisija bo za uresničevanje dogovorov še naprej zagotavljala, da se bodo pri oblikovanju in izvajanju vseh programov v okviru vseh osrednjih sektorjev, izbranih v posameznih državah, kar najbolj upoštevali pozitivni učinki na migracijske tokove in upravljanje migracij. Tako se bodo na primer ukrepi, sprejeti v okviru letnih izvedbenih ukrepov geografskih instrumentov v ustreznih državah izvora, osredotočili na glavne regije izvora migrantov. Poleg tega bo Komisija zagotovila, da bodo večletni okvirni programi v prednostnih državah v skladu s trenutnimi potrebami, zlasti v podporo uresničevanju dogovorov. Kjer je to primerno, bo sprejela potrebne ukrepe za prilagoditev teh okvirnih programov. Države članice se pozivajo, naj prispevajo k tem prizadevanjem prek ciljne preusmeritve svoje dvostranske finančne pomoči in skupnega načrtovanja programov. Novi partnerski okvir se bo odražal v načrtovanju tematskih postavk za leta po letu 2017.

Četrtič, v celoti se bodo izkoristile **sinergije z drugimi finančnimi instrumenti**. Sosednje države bodo na primer še naprej izjemoma in v povezavi s programom izplačil Mednarodnega denarnega sklada lahko upravičene do makrofinančne pomoči EU v obliki posojil (ali včasih nepovratnih sredstev) za pomoč pri reševanju krize v zunanjem financiranju. Makrofinančna pomoč sicer kot taka ni instrument s področja migracij, vendar lahko prispeva k blaženju učinkov migracijskih tokov ali prepreči njihovo pojavljanje zaradi ekonomske nestabilnosti. Makrofinančna pomoč spodbuja tudi reforme, ki zmanjšujejo dejavnike odbijanja in povečujejo privlačnost naložbenega okolja.

Ob upoštevanju tega ozadja so lahko za uresničevanje dogovorov na voljo naslednji glavni finančni viri iz EU in njenih držav članic:

---

<sup>27</sup> Na Afriškem rogu so projekti v vrednosti 124 milijonov EUR namenjeni ustvarjanju razmer, ki bi omogočile učinkovito vračanje ter reintegracijo migrantov brez urejenega statusa in beguncev, ki so v drugih državah – na primer 50 milijonov EUR je namenjenih za podporo prostovoljne vrnitve Somalcev iz regije in iz Evrope, in sicer prek projektov za boljši dostop do osnovnih storitev, nove gospodarske priložnosti in zmanjšanje ranljivosti povratnikov ter skupnosti, v katere se ti vračajo. Podobno se oblikuje tudi projekt za Afganistan, Pakistan in Bangladeš, da bi se okrepile zmogljivosti teh držav za vračanje in ponovni sprejem ter zagotovili svežnji za reintegracijo povratnikov iz EU.

<sup>28</sup> Dosedanji prispevki držav članic znašajo približno 80 milijonov EUR.

<sup>29</sup> Izjema bo humanitarna pomoč, ki je povsem prilagojena zgolj potrebam.

<sup>30</sup> Vir: Neto izplačila Odbora za razvojno pomoč pri OECD za uradno razvojno pomoč. Podatki za leto 2015 bodo na voljo šele konec leta 2016.

- sredstva za financiranje takojšnjih ukrepov iz dogovorov: dodatna 1 milijarda EUR za nujni skrbniški sklad EU za Afriko, in sicer 0,5 milijarde EUR iz rezerve ERS in 0,5 milijarde EUR od držav članic;
- sredstva obstoječih inovativnih finančnih instrumentov: 3,6 milijarde EUR iz nujnega skrbniškega sklada EU za Afriko<sup>31</sup> in 1 milijarda EUR iz regionalnega skrbniškega sklada EU za odziv na krizo v Siriji<sup>32</sup>;
- skoraj 2,4 milijarde EUR na londonski konferenci obljubljenih prispevkov EU in njenih držav članic v obliki dodatnih sredstev za Libanon, Jordanijo (in Sirijo);
- makrofinančna pomoč za preprečevanje ekonomske nestabilnosti v višini do 1 milijarde EUR v obliki posojil za Tunizijo (od tega je 0,3 milijarde EUR v izvajanju, 0,5 milijarde EUR pa je Komisija predlagala februarja 2016) in Jordanijo (0,2 milijarde EUR);
- skupna pomoč EU in njenih držav članic ključnim prednostnim državam, ki je v zadnjem času znašala povprečno 4,4 milijarde EUR na leto.

To pomeni, da bi bilo – če bi vse države članice prevzele svoj delež – v obdobju 2016–2020 za uresničevanje dogovorov na voljo skoraj **8 milijard EUR**, ta znesek pa bi se še dopolnjeval z letnimi tokovi uradne razvojne pomoči EU in držav članic.

#### *Dolgoročni cilji – odpravljanje temeljnih vzrokov*

Dolgoročno bo EU še naprej odpravljala temeljne vzroke za nedovoljene in prisilne migracije. Za to bo treba temeljito preoblikovati obseg in naravo tradicionalnih modelov razvojnega sodelovanja. Zasebnim vlagateljem, ki iščejo nove naložbene priložnosti na trgih v razvoju, je treba nameniti veliko večjo vlogo. Namesto da smo priča, kako migranti brez urejenega statusa tvegajo življenje, ko poskušajo doseči evropske trge dela, bi bilo treba mobilizirati evropska zasebna in javna sredstva za naložbe v tretjih državah izvora. To bo prispevalo k trajnostnemu razvoju lokalnih gospodarstev in spremembam, h katerim poziva Agenda 2030.

Zato bi moral posebej pomembno vlogo imeti celoten sklop inovativnih mehanizmov financiranja, ki jih je mogoče uporabiti in razviti za pospeševanje financiranja s posojili in nepovratnimi sredstvi, spodbujanje javno-zasebnih partnerstev ter privabljanje zasebnih naložb. Pametna raba omejenih razpoložljivih proračunskih virov z učinkom vzvoda bo ustvarjala priložnosti za rast in zaposlovanje v državah in regijah izvora ter tranzita. Z odpravo ozkih grl za naložbe v MSP in trajnostno infrastrukturo bi se morali neposredno odpraviti nekateri temeljni vzroki migracij, saj imajo take naložbe velik učinek na zaposlovanje in zmanjšanje neenakosti.

Komisija zato meni, da je potreben **ambiciozen načrt za zunanje naložbe**, s katerim bi se hkrati odpravljali vzroki za migracije in prispevalo k doseganju drugih razvojnih ciljev. Tak načrt bi na podlagi izkušenj in strokovnega znanja Evropske investicijske banke (EIB) temeljil na treh stebrih, kot v primeru uspešnega „naložbenega načrta za Evropo“. Prvi steber bi omogočil inovativno uporabo omejenih javnih sredstev, da se z zagotavljanjem dodatnih jamstev in s koncesivnimi sredstvi mobilizirajo zasebne naložbe. Drugi steber bi se osredotočil na tehnično pomoč, da bi lokalni organi in podjetja lažje razvili več uspešnih projektov ter z njimi seznanili mednarodno skupnost vlagateljev. Tretji steber bi bil usmerjen v splošno poslovno okolje, in sicer s spodbujanjem dobrega upravljanja, bojem proti korupciji ter odpravljanjem ovir za naložbe in izkrivljanja trga. Deloval bi na podlagi nadgradnje sedanjih prizadevanj in spoznanj. Prispevati bi morali vsi; EU, države članice, tretje države, mednarodne finančne institucije, evropske dvostranske razvojne institucije in zasebni sektor. V oblikovanje načrta bodo ustrezno vključeni Evropski parlament in vsi zadevni deležniki.

Komisija bo jeseni 2016 pripravila predlog, ki bo temeljil na izkušnjah z obstoječimi naložbenimi programi na ravni EU (kot so sklad za spodbujanje naložb za afriške, karibske in pacifiške države, ki ga upravlja Evropska investicijska banka, „kombinirani“ sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja

<sup>31</sup> Od tega je več kot 0,75 milijarde EUR že rezervirane za podporo odobrenim projektom.

<sup>32</sup> Od tega je bilo do danes za 428 milijonov EUR prevzetih obveznosti.

Evropska komisija, in zunanje posojilne dejavnosti Evropske investicijske banke). Ključni element tega pristopa bo zagotavljanje dopolnjevanja in sodelovanja pri delu Evropske investicijske banke, evropskih dvostranskih in drugih mednarodnih finančnih institucij ter donatorjev v ciljni regiji, da se zagotovijo kar najboljši rezultati in učinki.

Ta predlog bo določil podrobnosti novega sklada za zunanje naložbe, ki bo združeval obstoječe kombinirane instrumente (kot sta Sklad za spodbujanje naložb v Afriki in Sklad za spodbujanje naložb v sosedstvo), da se oblikujejo regionalne naložbene platforme, ki bi lahko še bolj spodbudile mobilizacijo dodatnih sredstev držav članic in drugih donatorjev<sup>33</sup>. S tem bi se izboljšala učinkovitost, povečali učinki, kar najbolj izkoristile sinergije ter pritegnili zasebni in institucionalni vlagatelji. Omogočila bi se tudi širitev inovativnega financiranja v nestabilnih in pokonfliktnih državah, ki so pogosto pomembne za migracijske tokove, vendar so v njih možnosti za neposredne zasebne ali javne naložbe trenutno omejene.

Sklad za zunanje naložbe bo mobiliziral sredstva za naložbe v gospodarsko in socialno infrastrukturo ter zasebni sektor, vključno z mikro ter malimi in srednjimi podjetji. Novi sklad bo začel z dejavnostmi v Afriki in sosedstvu EU (južno in vzhodno) za podporo prednostnim nalogam novega partnerskega okvira z namenom širitve na druge regije v poznejši fazi.

Sklad bi nudil izboljšanje kreditne kakovosti, porazdelitev tveganj, investicijsko podporo in tehnično pomoč na podlagi poročila ter financiranja iz ERS in proračuna EU ter s strani drugih donatorjev v skladu z njihovimi ustreznimi finančnimi predpisi.

V ta namen bo Komisija do leta 2020 dala na voljo skupno **3,1 milijarde EUR** : to bo vključevalo **2 milijardi EUR** iz ERS, od tega **1,6 milijarde EUR** iz Sklada za spodbujanje naložb v Afriki in dodatne **0,4 milijarde EUR** iz finančnih sredstev ERS. Poleg tega bo mobiliziranih **0,94 milijarde EUR** iz Sklada za spodbujanje naložb v sosedstvo in **0,16 milijarde EUR** iz instrumenta za razvojno sodelovanje. Ta skupni znesek v višini **3,1 milijarde EUR** naj bi sprožil dodatne javne in zasebne naložbe v skupnem obsegu **do 31 milijard EUR**. Komisija z namenom dodatnega povečanja zmogljivosti in učinkovitosti novega sklada države članice in druge partnerje poziva, naj izenačijo ta skupni prispevek EU, s čimer bi se lahko skupni znesek dodatnih naložb približal **62 milijardam EUR**.

Evropska investicijska banka bo še naprej imela ključno vlogo v Afriki, sosednjih državah in drugih regijah zunaj Unije. Evropska investicijska banka namreč upravlja Sklad za spodbujanje naložb v državah AKP ter financira razvoj infrastrukture in zasebnega sektorja v Afriki. V začetku tega leta je Evropski svet Evropsko investicijsko banko pozval, naj junija predstavi pobudo za hitro mobilizacijo dodatnega financiranja v podporo trajnostni rasti, osnovni infrastrukturi in socialni koheziji v južnem sosedstvu in državah Zahodnega Balkana. V odgovor na to Evropska investicijska banka pripravlja predlog paketa, s katerim bi bilo mogoče v ciljnih državah v naslednjih petih letih mobilizirati znatna dodatna sredstva.

#### *Uresničevanje dogovorov: učinkovit multilateralizem*

Uresničevanje dogovorov je mogoče nadalje olajšati z okrepljenimi in učinkovitimi **večstranskimi partnerstvi**. Migracije so globalni pojav, ki zahteva usklajen mednarodni odziv. V zadnjem letu se je okrepilo sodelovanje z mednarodnimi organizacijami, kot so **Združeni narodi**, in zlasti Visoki komisar Združenih narodov za begunce in Mednarodna organizacija za migracije, ter z državami partnericami v okviru skupin **G-7 in G-20**. Pobude OZN o vprašanjih, kot so globalna delitev odgovornosti za sirske begunce<sup>34</sup> in prvi svetovni humanitarni vrh, ki je potekal maja 2016, so usmerile pozornost na skupno odgovornost mednarodne skupnosti. Srečanje na vrhu Generalne

<sup>33</sup> Za financiranje iz novega sklada bi se upoštevali regionalne dodelitve ter pravila o upravičenosti iz prispevnih skladov in instrumentov.

<sup>34</sup> Pod vodstvom UNHCR je marca 2016 v Ženevi potekalo srečanje na visoki ravni na temo globalne delitve odgovornosti v okviru različnih možnosti za sprejem sirske begunce.

skupščine ZN o velikih gibanjih beguncev in migrantov, ki bo potekalo septembra 2016, je edinstvena priložnost za zagotovitev konkretnih zavez s strani vseh udeležencev. EU v celoti podpira prizadevanja pod vodstvom ZN za krepitev dolgoročnih zmogljivosti in učinkovitosti mednarodnega sistema za obravnavanje premikanja beguncev in migrantov v duhu delitve bremen in solidarnosti.

Čeprav ima EU dolžnost prispevati svoj delež k pomoči razseljenim osebam, ki nedvomno potrebujejo mednarodno zaščito, pa je **preselitev beguncev**, zlasti oseb, razseljenih zaradi konflikta v Siriji, skupna odgovornost mednarodne skupnosti. Mednarodni partnerji EU morajo prevzeti svoj delež odgovornosti. EU bi morala uporabiti politične vzvode, ki jih ima na voljo, da bi si zagotovila večjo podporo partnerjev pri oblikovanju pravičnejšega sistema preselitev. EU bi morala podpirati uvedbo svetovnega programa za preselitev, ki bi ga podpirali Združeni narodi, da se beguncem omogoči hitra in učinkovita preselitev v varne države. K sodelovanju v takem programu bi bilo v skladu z načeloma deljene odgovornosti in solidarnosti treba povabiti vse države.

EU, skupaj z državami članicami, bi morala biti kot največja donatorka razvojne in humanitarne pomoči povsem vključena v vse razprave o svetovnem institucionalnem in pravnem okviru za upravljanje migracij.

*Ključni ukrepi za uresničevanje dogovorov: novo celovito partnerstvo s prednostnimi tretjimi državami*

**Takojšnji in kratkoročni operativni ukrepi:**

- Podpreti partnerski okvir – nov, v rezultate usmerjen koncept celovitega partnerstva za mobilizacijo in osredotočanje dejavnosti in sredstev EU na boljše upravljanje migracij s tretjimi državami.
- Dogovoriti se, na podlagi obstoječih 16 svežnjev za posamezne države, o omejenem številu prednostnih tretjih držav izvora in tranzita, s katerimi se bodo nadalje razvijali dogovori.
- Na podlagi izkušenj iz dialogov na visoki ravni vzpostaviti mehanizem za usklajevanje med ravnjo EU in državami članicami na področju uresničevanja dogovorov, po potrebi z nadgradnjo morebitnih posebnih odnosov, ki jih imajo države članice s tretjimi državami. Ključni del tega procesa bi morala biti opredelitev negativnih in pozitivnih spodbud.
- Države članice bi morale imenovati evropske migracijske uradnike za zvezo, da se mreža dokonča do jeseni 2016.
- Vključiti cilje partnerskega okvira v vse politike EU, orodja in načrtovanje proračuna, in sicer na inovativen, osredotočen in usklajen način, da se zagotovijo potrebne sinergije.
- Zagotoviti, da kateri koli dolgoročni ali kratkoročni ukrepi zunanje politike EU za odpravljanje temeljnih vzrokov nedovoljenih in prisilnih migracij podpirajo tudi partnerski okvir.
- Vsi razpoložljivi instrumenti in sredstva EU in držav članic se bodo uporabljali bolj ciljno, usklajeno, prožno in hitro.
- Nameniti skoraj 8 milijard EUR v obdobju 2016–2020 za uresničevanje dogovorov.
- Vložiti predlog za sklad za zunanje naložbe, ki bi mobiliziral do 62 milijard EUR za doseganje dolgoročnega cilja odprave temeljnih vzrokov migracij.

### **3. ZAČETEK IZVAJANJA DOGOVOROV S PREDNOSTNIMI DRŽAVAMI**

*Kratkoročne prednostne naloge*

EU bi morala za boljše upravljanje migracij s tretjimi državami in ureditev migracijskih tokov na kratki rok začeti razprave z omejenim številom prednostnih tretjih držav izvora, s katerimi se bodo nadalje razvijali dogovori.

EU trenutno z **Jordanijo** in **Libanonom** zaključuje pogajanja o prioritetah za posamezni partnerstvi, opredeljenih z v letu 2015 revidirano evropsko sosedsko politiko, s ciljem doseči dogovor do poletja 2016. Dogovora s tema državama bosta vsebovala vzajemne zaveze glede pomoči za reševanje težkega položaja tako sirskih beguncev kot gostiteljskih skupnosti ter pomoči tema državama gostiteljicama pri spopadanju s krizo. V dogovorih bodo opredeljeni celoviti svežnji, ki bodo za doseg istega cilja združevali več elementov politike, tako tiste, ki so v pristojnosti EU (trgovina, mobilnost, energija, varnost itd.), kot tiste, ki spadajo v nacionalno pristojnost. V primeru Libanona dogovor vključuje izboljšanje osnovnih storitev (ravnanje z odpadki, gospodarjenje z vodami, izobraževanje in zdravstvo) ter gospodarskih priložnosti v Libanonu za sirske begunce in najbolj ranljive libanonske skupnosti. V zameno bi si morala libanonska vlada prizadevati za socialno in ekonomsko integracijo sirskih beguncev, da se izboljšajo njihove življenjske razmere in status zakonitega bivanja. V primeru Jordanije bo dogovor omilil pravila o poreklu za kategorije blaga za izvoz, proizvedenega v določenih gospodarskih območjih z delovno silo, ki vključuje dogovorjen odstotek sirskih delavcev, kakor je predlagala Jordanija. Komisija je do zdaj namenila 639 milijonov EUR za odzivanje na krizo v Libanonu, tudi za zagotavljanje osnovnih potreb, zdravstvene oskrbe in zatočišča, ter 637 milijonov EUR za pomoč Jordaniji. Sveženj, predlagan Jordaniji, poleg olajševanja trgovine z usmerjeno sprostitev pravil o poreklu blaga vključuje 180 milijonov EUR v obliki makrofinančne pomoči v letu 2015; preučuje se novo posojilo v okviru makrofinančne pomoči v višini približno 200 milijonov EUR.

**Tunizija** je od leta 2011 dosegla izjemen napredek pri izvajanju miroljubne in demokratične tranzicije po revoluciji in je pozitiven zgled arabske pomladi. Ta proces pa je še vedno negotov. Stabilnost in blaginja v Tuniziji bosta ob že tako visokih stopnjah brezposelnosti mladih in teroristične grožnje ključnega pomena za upravljanje migracijskih tokov v tej regiji, čeprav so bili tokovi v Unijo v zadnjih letih zelo nizki. Tunizija mora biti deležna večje finančne in politične podpore ne le zaradi zaveze, da bo nadzirala svoje meje in obvladovala migracijske tokove s svojega ozemlja, pač pa tudi zaradi krhke tranzicije. EU bi morala nadaljevati proces postopnega vključevanja tunizijskega gospodarstva v evropski notranji trg in nadaljevati pogajanja za nadgradnjo obstoječega pridružitvenega sporazuma ter se dogovoriti o vzpostavitvi poglobljenega in celovitega območja proste trgovine. Ta pogajanja bodo pospremljena s tehnično in finančno pomočjo EU<sup>35</sup>, vključno z dodatnimi zmogljivostmi za mobilnost Tunizijcev v EU. Na podlagi širših zavez, ki temeljijo na obstoječih partnerstvih za mobilnost, bi bilo treba razviti učinkovitejše sodelovanje na področju vračanja in ponovnega sprejema, zlasti s pogajanja o sporazumu o ponovnem sprejemu. Kmalu bo sprejeto strateško poročilo o Tuniziji, naslednja stopnja odnosov s Tunizijo pa bi morala vključevati celovito in učinkovito nacionalno migracijsko politiko. Skupna podpora Tuniziji iz evropskega instrumenta sosedstva bo v letu 2016 presegla 200 milijonov EUR, od tega pa bo velika večina namenjena za ukrepe, povezane z migracijami, vključno z ukrepi za socialno-ekonomski razvoj, zaposljivost mladih in reformo varnostnega sektorja, pa tudi za migracijska vprašanja.

**Zahodna Afrika** je ključna regija izvora nedovoljenih migracij v Evropo. Poseben poudarek je bil namenjen regionalni razsežnosti migracij, kot izhodišče pa so bile uporabljene obstoječe strukture, kot sta Gospodarska skupnost zahodnoafriških držav in skupina G5 Sahel. V podporo odobrenim projektom in dejavnostim, ki omogočajo odpravljanje temeljnih vzrokov nedovoljenih migracij na dolgi rok in za izboljšanje upravljanja migracij na kratki rok se mobilizirajo posebna finančna sredstva, ki jih zagotavlja nujni skrbniški sklad EU za Afriko.

Unija bi morala za povečanje skupnega učinka na območju te regije sodelovati z Nigerijo, Nigrom, Malijem in Senegalom ter z njimi skleniti prilagojene dogovore, ki bi temeljili na dialogih na visoki

---

<sup>35</sup> Komisija je februarja 2016 predlagala novo makroekonomsko finančno pomoč v višini 500 milijonov EUR, ki jo je Svet sprejel 1. junija 2016.

ravni in opredeljenih spodbudah. S tem se bodo nadgradila že obstoječa partnerstva z zadevnimi državami. Marca 2015 je bila z **Nigerijo** podpisana skupna agenda o migracijah in mobilnosti, ki je trdna podlaga za okrepljena dialog in sodelovanje na področju migracijskih vprašanj, kmalu pa bi se morala začeti tudi pogajanja o sporazumu o ponovnem sprejemu. S **Senegalom** poteka dialog o vprašanjih, povezanih z migracijami, ki bi ga bilo treba okrepiti, zlasti zato, da bi se ponudile gospodarske priložnosti in zmanjšali nedovoljeni tokovi. **Mali** je ena od ključnih držav izvora nedovoljenih migracij v Evropo in partnerica pri širšem evropskem angažmaju na območju Sahela. Aprila je potekal dialog z Malijem na visoki ravni. **Niger** je glavno stičišče migrantov iz zahodne in osrednje Afrike, po ocenah iz maja 2016 pa to državo na poti proti severu prečka več kot 16 000 ljudi na teden. V okviru podpore EU Nigru bi bilo treba nadaljevati z delom na obstoječem večnamenskem centru v sodelovanju z mednarodnimi organizacijami, kot je UNHCR. Prav tako bi bilo treba posebno pozornost nameniti boju proti tihotapljenju migrantov in trgovini z ljudmi ter podpori možnostim za rast in zaposlovanje.

Na območju **Afriškega roga** se bo v okviru kartumskega procesa to poletje začel izvajati projekt „Boljše upravljanje migracij“, ki je vreden 46 milijonov EUR<sup>36</sup> in bo model za posebne ukrepe, usmerjene v vprašanja v zvezi z migracijami. EU v okviru rabatskega procesa na podoben način razvija „instrument za regionalno upravljanje migracij“, namenjen podpori izvajanja pobud za upravljanje migracij v državah izvora ter tranzitnih in namembnih državah na območju Sahela in Čadskega jezera.

**Etiopija** je strateški partner s skupno agendo o migracijah in mobilnosti, ki velja od novembra 2015, migracije pa so že ključni element strateškega odnosa. Gosti več kot 750 000 razseljenih oseb, ki med drugim prihajajo iz Somalije, Eritreje in Južnega Sudana. Etiopija je ključna država izvora in tranzita za nedovoljene migracije v smeri Evrope. Okrepitev tega sodelovanja z oblikovanjem dogovora z Etiopijo bi morala biti prednostna naloga, vključno s konkretnimi nadaljnjimi ukrepi v zvezi z etiopsko zavezo glede sodelovanja pri vračanju.

Razmere v **Libiji** zahtevajo posebno pozornost in strateško delovanje. V Libiji je bilo identificiranih več kot 230 000 migrantov<sup>37</sup>. Od tega jih je med 4 000 in 5 000 v centrih za pridržanje, mnogi pa nimajo dostopa do zdravstvenih storitev in hrane, pri čemer se zaradi šibkosti države porajajo očitni pomisleki o njihovi osnovni zaščiti in spoštovanju njihovih pravic<sup>38</sup>. Poleg tega je še več kot 400 000 notranje razseljenih ljudi v stiski. Na področju migracij je bilo v Libiji že opravljenega nekaj dela v omejenem obsegu, predvsem v sodelovanju z UNHCR in Mednarodno organizacijo za migracije, vendar bo mogoče storiti več šele po stabilizaciji političnih razmer in izboljšanju varnosti. Za to bodo potrebni nenehna politična prizadevanja, odločenost in finančna podpora za vzpostavitev stabilne in enotne libijske vlade. Glavni cilj bo zato podpreti vlado narodne enotnosti, da bo državljanom lahko zagotovila osnovne socialne storitve in varnost. To bo okrepilo legitimnost nove vlade in spodbudilo stabilnost.

EU je vzpostavila sveženj za podporo vladi narodne enotnosti in prebivalstvu, ki se deloma že izvaja. Program podpore vsebuje naslednje elemente:

- Sedanja finančna podpora: dodeljena so bila sredstva za projekte v skupni vrednosti približno 100 milijonov EUR, ki so deloma že bila izplačana. Od leta 2014 je EU namenila 12,5 milijona EUR za projekte čiste humanitarne pomoči in do 40 milijonov EUR za projekte, ki obravnavajo potrebe ljudi, ki jih je prizadel konflikt.
- Zaščita: krepitev zaščite, odpornosti in stabilizacije razseljenega prebivalstva, skupaj z gostiteljskimi skupnostmi, znotraj in zunaj centrov za pridržanje je ključnega pomena.

<sup>36</sup> 40 milijonov EUR iz nujnega skrbniškega sklada EU za Afriko in prispevek za sofinanciranje v višini 6 milijonov EUR s strani Nemčije.

<sup>37</sup> Matrica Mednarodne organizacije za migracije za spremljanje razselitve.

<sup>38</sup> Od 765 pridržanih državljanov zahodnoafriških držav jih je 572 izrazilo zanimanje za vrnitev v državo izvora.

- Podpora reformi varnostnega sektorja s poudarkom na policijskih in kazenskoopravnih zadevah ter upravljanju meja: na prošnjo libijske vlade, naj EU prispeva k izgradnji zmogljivosti in zagotavlja podporo, med drugim na področju upravljanja meja in migracij, bi morda lahko vzpostavili civilno misijo skupne varnostne in obrambne politike, pri čemer bi se oprli na obstoječo misijo EU za pomoč na mejah ter na druge programe usposabljanja, ki jih financira EU. To bi se lahko dopolnilo z usposabljanjem libijske obalne straže in mornarice.
- Upravljanje: EU je pripravljena podpirati vlado pri pripravi pravnih in institucionalnih okvirov v skladu s človekovimi pravicami in mednarodnimi konvencijami. To vključuje krepitev zmogljivosti zadevnih uprav in institucij, vključno z organi kazenskega pregona.
- Tehnična pomoč: poleg možnosti za tehnično podporo iz sredstev za sodelovanje bi se lahko predvidela morebitna podpora agencije Frontex, in sicer tako, da bi na podlagi obstoječega mandata vzpostavili delovni dogovor z Libijo.

Južno od Libije je EU je izboljšala dialog in sodelovanje na področju migracij, varnosti in razvoja na osnovi povečane regionalne odgovornosti skupine G5 Sahel. V tem okviru je bila v Agadezu odprta izpostava misije EUCAP Sahel, poleg tega pa je bila v sodelovanju z Nigrom oblikovana skupna preiskovalna enota. Poleg tekočih dejavnosti bi lahko predvideli tudi, da vse tri misije skupne varnostne in obrambne politike v regiji sodelovanje v svojih izobraževalnih programih na povabilo njihovih vlad omogoči tudi drugim silam skupine G5 Sahel. To bi lahko pripomoglo k spodbujanju njihove interakcije in olajšalo skupno patroljiranje prek meja. Razmislili bi lahko tudi o vzpostavitvi čezmejnega operativnega sodelovanja. Še naprej bo ključnega pomena tesno usklajevanje dejavnosti skupne varnostne in obrambne politike v Maliju in Nigru z razvojnimi projekti, vključno s tistimi, ki jih podpira nujni skrbniški sklad EU za Afriko.

To sporočilo opredeljuje prednostne države, vendar bi bilo treba ta pristop razširiti na vse ustrezne države. Dolgoročne cilje dogovorov, to je odpravo temeljnih vzrokov nedovoljenih in prisilnih migracij, bodo podpirali prihodnji strateški politični instrumenti, zlasti svetovna strategija in strategija EU za Afriko.

### *Dolgoročni cilji*

Dolgoročno **Afrika** ostaja prednostna regija, kar se bo ustrezno odražalo v izvajanju Agende 2030 o trajnostnem razvoju in odnosih EU-AKP po Sporazumu iz Cotonouja, pa tudi v prihodnji celostni afriški strategiji. Del tega bi morale biti tudi nove zamisli o varnosti, priložnosti za naložbe, cilji trajnostnega razvoja po revidiranem soglasju ter poudarek na zaposlovanju mladih, pa tudi povečanje že tako znatne ravni evropske uradne razvojne pomoči za Afriko (20 milijard EUR na leto), da bi dosegli cilj 0,7 % uradne razvojne pomoči na bruto nacionalni dohodek. Vse navedeno bo usmerjeno na vrh EU-Afrika leta 2017.

Kar zadeva **Azijo**, je glavni vir nezakonitih migrantov in beguncev, ki prihajajo v Evropo, **Afganistan**. EU bi morala ob nadaljevanju svojih dolgotrajnih prizadevanj za podporo stabilizaciji države okrepiti svoj angažma pri zagotavljanju sodelovanja Afganistana na področju ponovnega sprejema. Drugi prednostni državi izvora v Aziji sta Pakistan in Bangladeš. **Iran** je država izvora, kar se tiče njegovih lastnih državljanov, in poleg tega ključna država tranzita za migrante, zlasti iz Afganistana, pa tudi iz Iraka, Pakistana in Bangladeša; trenutno v Iranu živi okrog 2 do 3 milijonov Afganistancev. EU in Iran bi zato morala začeti celovit dialog o migracijah. Prav tako bi morala EU še naprej podpirati prizadevanja Irana za družbeno integracijo afganistanskih beguncev znotraj Irana. Humanitarne dejavnosti EU (9 milijonov EUR v letu 2016) bodo še naprej dopolnjevale prizadevanja iranske vlade, da bi beguncem zagotovila dostop do osnovnih storitev.

V **sosedstvu** ima EU ima dolgoletno partnerstvo z **Marokom** na področju vprašanj migracij in bo to plodno sodelovanje nadgradila takoj, ko bodo pogoji za to ugodni. V **Alžiriji** vprašanja migracij trenutno niso med najpomembnejšimi, vendar je EU pripravljena okrepiti dialog in sodelovanje na tem področju, ko bo to primerno. Po drugi strani pa bo Unija okrepila svoje sodelovanje z **Egiptom**, med



drugim z večjo finančno podporo za izgradnjo zmogljivosti, zaščito ranljivih skupin in socialno-ekonomsko podporo skupinam, nagnjenim k migracijam. To sodelovanje bi bilo treba nadgraditi zaradi čedalje močnejših migracijskih tokov, ki iz Egipta vodijo po osrednji sredozemski poti, ter pri tem okrepiti skupne ukrepe na področju boja proti tihotapljenju kot del širših prizadevanj v okviru procesa iz Kartuma.

**Ključni ukrepi:**

- Sklenitev dogovorov z Jordanijo in Libanom ter preučitev, v sodelovanju s Tunizijo, najboljšega načina za doseg višje ravni sodelovanja med EU in Tunizijo.
- Začetek pogovorov za sklenitev dogovorov z Nigrom, Nigerijo, Senegalom, Malijem in Etiopijo, ter začetek njihovega izvajanja.
- Pripravljenost pomagati libijski vladi narodne enotnosti pri prizadevanjih za obvladovanje nedovoljenih migracijskih tokov, tudi s prizadevanji za spodbujanje regionalnega sodelovanja z južnimi sosedami Libije in na območju Sahela.

#### **4. SKLEP**

Glede na znatno okrepitev vpliva našega delovanja v zunanji razsežnosti Evropske agende o migracijah Komisija in visoki predstavnik predlagata nov, ciljno usmerjen koncept sodelovanja, to je partnerski okvir. Cilj je zagotoviti skladno delovanje EU, v okviru katerega Unija in njene države članice delujejo usklajeno. EU in njene države članice bi morale združiti svoje instrumente in orodja, da se s tretjimi državami sklenejo dogovori za boljše upravljanje migracij. To pomeni, da se za vsako partnersko državo pripravi kombinacija pozitivnih in negativnih spodbud, katerih uporaba bi morala temeljiti na jasnem razumevanju, da bodo splošni odnosi med EU in zadevno državo odvisni zlasti od sposobnosti in pripravljenosti slednje za sodelovanje na področju upravljanja migracij. Uporabiti bo treba celoten spekter politik, finančnih instrumentov in instrumentov zunanjih odnosov EU. V zvezi s tem je pomembno tudi okrepiti prizadevanja pri izvajanju akcijskega načrta iz Vallette, kakor je bilo sklenjeno na vrhu v Valletti, vključno z njegovimi finančnimi vidiki. Za zagotovitev usklajenega delovanja EU in njenih držav članic je treba vzpostaviti mehanizem za usklajevanje med institucijami EU in državami članicami. To pomeni, da je treba v korist EU in zadevnih držav članic v celoti izkoristiti morebitne posebne odnose, ki jih imajo te države članice s tretjimi državami.

V kratkoročnem obdobju se predlaga sklenitev dogovorov z Jordanijo in Libanom ter, v sodelovanju s Tunizijo, iskanje čim boljšega načina za dvig ravni sodelovanja med EU in Tunizijo, poleg tega pa tudi začetek pogovorov in sklenitev dogovorov z Nigrom, Nigerijo, Senegalom, Malijem in Etiopijo; poleg tega pa se predlaga tudi pripravljenost pomagati libijski vladi narodne enotnosti pri prizadevanjih za obvladovanje nedovoljenih migracijskih tokov, tudi s prizadevanji za spodbujanje regionalnega sodelovanja z južnimi sosedami Libije in na območju Sahela. S ciljem podpreti uresničevanje dogovorov se predlaga uporaba nekaj manj kot 8 milijard EUR v obdobju 2016–2020, poleg pomoči držav članic in uradne razvojne pomoči EU na letni ravni.

Na dolgi rok bi morala EU stopnjevat prizadevanja za odpravo temeljnih vzrokov nedovoljenih in prisilnih migracij ter okrepiti zmogljivosti v gostiteljskih skupnostih. Komisija meni, da bi za reševanje teh izzivov lahko mobilizirali dodaten znesek v višini 62 milijard EUR, pod pogojem, da vse države članice in partnerji, vključno z mednarodnimi finančnimi institucijami, izkažejo enako stopnjo zavezanosti kot Komisija in da Evropski parlament močno podpre ta prizadevanja. Cilj partnerskega okvira je EU omogočiti upravljanje največjih migracijskih tokov na svetu po drugi svetovni vojni. Pri tem bo obravnaval vse vidike te migracijske krize, od njenih temeljnih vzrokov do vsakodnevnih tragedij v Sredozemlju. Te ambicije je mogoče uresničiti le v tesnem in nenehnem sodelovanju EU in njenih držav članic v partnerstvu z državami izvora in tranzita migrantov.

Ob upoštevanju navedenega je Evropski svet pozvan, naj podpre:

- vzpostavitev novega partnerskega okvira za mobilizacijo in osredotočenje dejavnosti in virov EU za boljše upravljanje migracij skupaj s tretjimi državami. Za doseg tega cilja bi bilo treba

uporabiti celoten spekter politik in instrumentov EU in držav članic. Zlasti v razvojno in trgovinsko politiko EU bo vgrajena mešanica pozitivnih in negativnih spodbud, tako da bomo nagradili države, ki so pripravljene učinkovito sodelovati z EU na področju upravljanja migracij, in da bomo zagotovili, da bodo države, ki ne bodo sodelovale, prav tako čutile posledice.

- V tem procesu bodo ključnega pomena tudi okrepljena prizadevanja za izvajanje akcijskega načrta iz Vallette, vključno z njegovimi finančnimi vidiki;
- tesno in nenehno sodelovanje EU in njenih držav članic v partnerstvu z državami izvora in tranzita migrantov pri uresničevanju dogovorov.
- hitro zagotovitev sredstev iz proračunov EU in držav članic, zlasti za napolnitev nujnega skrbniškega sklada Evropske unije za Afriko, da se pripomore k uresnitvi dogovorov;
- hitro vzpostavitev zunanjega investicijskega sklada, s ciljem zbrati 62 milijard EUR. Za doseg tega cilja so k prispevanju v sklad pozvane države članice, Evropska investicijska banka in druge mednarodne finančne institucije;
- kot prvi korak v procesu, vzpostavitev posamezni državi prilagojenih dogovorov z Nigrom, Nigerijo, Senegalom, Malijem in Etiopijo, ter okrepljeno sodelovanje s Tunizijo in Libijo.

## Priloge

- Priloga 1: Nezakoniti prehodi meje v EU, odločbe o vrnitvi in dejanske vrnitve, 2014–2015  
Priloga 2: Dialogi na visoki ravni  
Priloga 3: Primeri pomembnih tekočih ukrepov, ki jih financira EU  
Priloga 4: Finančne zaveze in prispevki držav članic za skrbniške sklade in instrument za begunce v Turčiji