



Bruselj, 27.9.2017
COM(2017) 558 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

o uresničevanju evropske agende o migracijah

1.Uvod

Govor o stanju v Uniji v letu 2017: „migracije ostajajo na našem radarju“

V Evropo je v zadnjih dveh letih prišlo največ beguncev in migrantov po drugi svetovni vojni. Kriza v Siriji ter konflikti, nestabilnost in revščina v številnih drugih delih sveta so bili pomembni dejavniki, ki so povzročili to rekordno število prihodov. Sistemi za migracije, azil in upravljanje meja so bili pod velikim pritiskom. Unija in njene države članice niso bile ustrezno pripravljene, da bi se učinkovito odzvale. Obseg krize je močno vplival na celotno EU. Celovitost skupnega evropskega azilnega sistema in schengenskega območja prostega gibanja za evropske državljane je bila postavljena pod vprašaj.

EU si je med krizo stalno prizadevala za hiter, usklajen in učinkovit evropski odziv. Komisija je 20. aprila 2015 predstavila svoj „akcijski načrt o migraciji v desetih točkah“. Ministri za zunanje in notranje zadeve so načrt podprli, Evropski svet pa ga je takoj potrdil¹. Komisija je maja 2015 pripravila celovito evropsko agendo o migracijah² za obravnavo neposrednih izzivov in strukturnih pomanjkljivosti obstoječe migracijske in azilne politike EU.

Od takrat so naša stalna prizadevanja za ponovno vzpostavitev urejenega delovanja migracijskega sistema prinesla oprijemljive rezultate. S stalnim izvajanjem izjave EU in Turčije, partnerskega okvira ter sprejetih skupnih ukrepov na osrednjesredozemski poti³ se je znatno zmanjšalo število nedovoljenih prihodov. Pri upravljanju zunanjih meja EU je bil dosežen velik napredek, vzpostavljene so bile žariščne točke, ki omogočajo registracijo vseh migrantov in odvzem njihovih prstnih odtisov ob prihodu, enostranski ukrepi držav članic pa so bili nadomeščeni z usklajenim evropskim odzivom. V duhu solidarnosti so potekala prizadevanja za ponovno vzpostavitev urejenega upravljanja migracijskih tokov, med drugim prek programov premestitev. Migracije so bile v odnosih EU s ključnimi partnerji določene kot nova prednostna naloga. Hkrati je EU prevzela svetovno odgovornost za zagotovitev azila pomembnemu deležu beguncev z vsega sveta, in sicer je samo leta 2016 preselila več kot 720 000 beguncev ali jim odobrila azil, tj. trikrat več beguncev kot Avstralija, Kanada in Združene države skupaj.

Hkrati s takojšnjim odzivom so bile predlagane strukturne spremembe za vzpostavitev boljšega upravljanja migracij in azila. Zlasti pomembni so bili predlogi za ustanovitev evropske mejne in obalne straže ter reformo skupnega evropskega azilnega sistema. Evropska mejna in obalna straža zdaj že deluje, Evropski parlament in Svet pa se še nista dogovorila glede predlogov za reformo skupnega evropskega azilnega sistema.

Delo za nadaljnji razvoj in izvajanje našega celovitega pristopa se mora nadaljevati. Doseči moramo kompromise, potrebne za oblikovanje trdne, realistične in pravične migracijske politike EU. Pri njenem oblikovanju je treba upoštevati potrebe družb gostiteljic in državljanov EU ter tesno sodelovati s partnerji po vsem svetu. Zagotoviti moramo, da bomo še naprej izpolnjevali svoje obveznosti do tistih, ki potrebujejo mednarodno zaščito. Najti moramo rešitve, ki bodo nedovoljene in nenadzorovane tokove nadomestile z varnimi in dobro upravljanimi potmi. Preučiti je treba globoko zakoreninjene izzive, ki so temeljni vzrok

¹ Izredno zasedanje Evropskega sveta 23. aprila 2015.

² Evropska agenda o migracijah (COM(2015) 240 final z dne 13. maja 2015).

³ Izjava z Malte, ki so jo pripravili člani Evropskega sveta, o zunanjih vidikih migracij: osrednjesredozemska pot: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_sl.htm.

nedovoljenih migracij, kot so nerazvitost, demografija, pomanjkanje priložnosti, podnebne spremembe in neenakost. Hkrati moramo za varovanje schengenskega območja še naprej krepiti upravljanje zunanjih meja ter izboljšati rezultate na področju vračanja in ponovnega sprejema. Trajnostni rezultati se bodo dosegli le s celovitim upravljanjem migracij na podlagi načel solidarnosti in pravične delitve odgovornosti.

Vztrajno zmanjševanje nedovoljenih prihodov v vzhodno Sredozemlje in nedavno zmanjšanje prihodov v osrednje Sredozemlje omogočata prizadevanja za stabilnejše rešitve. Nadaljevati moramo trenutna prizadevanja in ostati pripravljeni za obravnavo morebitnih novih pritiskov. Vendar je treba prizadevanja zdaj osredotočiti na postavitve preostalih temeljev za boljše upravljanje migracij.

Namen tega sporočila je zagotoviti vmesni pregled dosedanjih dosežkov pri uresničevanju evropske agende o migracijah. V njem so določene tudi nove pobude Komisije za obravnavo ključnih področij in opredeljena so področja, na katerih so v naslednjih mesecih potrebna dodatna prizadevanja.

2. Evropska agenda o migracijah po dveh letih: dosežki in pridobljene izkušnje

Z evropsko agendo o migracijah so bili predlagani takojšnji ukrepi za obvladovanje krize v letu 2015, vključno z ukrepi za zagotovitev, da se veljavna pravila EU pravilno in v celoti uporabljajo. Z agendo je bil določen tudi celovit pristop za obravnavo vseh vidikov migracij na podlagi štirih področij, in sicer (1) nedovoljene migracije, (2) upravljanje meja, (3) azilna politika in (4) zakonite migracije, kot ključnih področij za zagotovitev učinkovite in trajnostne migracijske politike EU, za vsako od teh področij pa je bilo v agendi določenih več ključnih ukrepov.

V naslednjem oddelku so ocenjeni glavni ukrepi, izvedeni v zadnjih dveh letih. Pri oceni so se upoštevali prispevki, ki so jih številne zainteresirane strani in institucije EU poslale v odgovor na posvetovanje, ki ga je začela Komisija, o pregledu dosedanjega napredka, doseženega pri izvajanju evropske agende o migracijah.

2.1 *Odziv na krizo in pomoč državam članicam, ki so pod izjemnim migracijskim pritiskom*

Odziv na krizne razmere je imel pozitiven vpliv⁴, sprejeti ukrepi pa so segali od izboljšane upravljanja zunanjih meja do konkretnih primerov solidarnosti v Uniji in njeni soseščini.

Skupni operaciji Triton in Poseidon sta bili znatno okrepljeni za takojšen odziv na izzive v **osrednjem in vzhodnem Sredozemlju**.

Z usklajenim delovanjem vseh akterjev, tj. držav članic, tretjih držav, agencij in institucij EU, po srečanju voditeljev, ki ga je Komisija sklicala oktobra 2015, so neurejene premike nadomestili usklajeni ukrepi vzdolž **zahodnobalkanske poti**. Madžarski, Sloveniji, Hrvaški, Grčiji in Srbiji je bila zagotovljena podpora v okviru mehanizma EU na področju civilne zaščite. Poleg tega je bilo za humanitarno pomoč beguncem in migrantom na Zahodnem

⁴ V sporočilu Komisije o stanju izvajanja prednostnih ukrepov v okviru evropske agende o migracijah z dne 10. februarja 2016 (COM(2016) 85 final) so bili opredeljeni vsi takojšnji ukrepi, sprejeti za ponovni prevzem nadzora.

Balkanu dodeljenih skoraj 23 milijonov EUR. Po hitrem povečanju števila prihodov poleti 2015 je bila zahodnobalkanskim državam dodeljena predpristopna pomoč v višini 78 milijonov EUR za podporo pri upravljanju migracijskih tokov na meji ter izboljšanju njihovih sprejemnih zmogljivosti za migrante in begunce.

Vzpostavitev **žariščnih točk v Grčiji in Italiji** je uspešno izboljšala upravljanje tokov. To je skupaj z ustanovitvijo **Evropske agencije za mejno in obalno stražo** prispevalo k izboljšanju upravljanja **zunanjih meja EU** ter k **učinkovitejšim azilnim postopkom in postopkom vračanja**.

V okviru **instrumenta nujne pomoči v EU** so bile za podporo odzivu na begunsko krizo v Grčiji sklenjene pogodbe v skupni vrednosti več kot 430 milijonov EUR. Instrument je bil ustanovljen leta 2016 za odziv na izredne krize ali nesreče v državah članicah EU, ki povzročijo resne humanitarne posledice, in aktiviran za triletno obdobje za poseben odziv na humanitarne potrebe begunccev v EU.

Izjava EU in Turčije z dne 18. marca 2016, ki temelji na skupnem akcijskem načrtu EU in Turčije o migracijah, dogovorjenem 29. novembra 2015, je imela ključno vlogo pri prekinitev kroga nenadzorovanih tokov migrantov, ki so povzročali nevzdržno humanitarno krizo. Po prvih tednih izvajanja izjave se je število nedovoljenih prihodov in smrtnih žrtev močno zmanjšalo, hkrati pa se je odprla zakonita pot za preselitev, ki osebam, ki potrebujejo zaščito, zagotavlja resnično priložnost. S temi skupnimi prizadevanji EU in Turčije so bile kot alternativa nevarnim migracijskim tokovom⁵ vzpostavljene organizirane, varne in zakonite poti v Evropo⁶ za osebe, upravičene do mednarodne zaščite, vračanje v skladu s pravom EU in mednarodnim pravom pa je bilo olajšano, čeprav so še vedno potrebna nadaljnja prizadevanja.

V okviru teh prizadevanj se je **instrument EU za begunce v Turčiji**, s katerim so za leti 2016 in 2017 zagotovljena sredstva v višini 3 milijarde EUR, izkazal za ustrezno orodje za zagotovitev praktične podpore, in sicer od humanitarne pomoči do izobraževanja, upravljanja migracij, zdravstvenih storitev, komunalne infrastrukture in socialno-ekonomske podpore beguncem in gostiteljskim skupnostim v Turčiji. Od teh 3 milijard EUR, ki so na voljo za obdobje 2016–2017, so bile doslej sklenjene pogodbe v vrednosti več kot polovice navedenih sredstev (tj. 1,66 milijarde EUR). Prizadevanja za zagotovitev, da bodo pogodbe za preostali znesek sklenjene do konca leta 2017, se nadaljujejo. Za popolno in trajno izvajanje izjave EU in Turčije so potrebna stalna prizadevanja ter trajna politična odločenost vseh strani. V izjavi EU in Turčije je navedeno, da „ko bodo dodeljena sredstva v višini 3 milijard EUR skoraj v celoti porabljena in če bodo vse zaveze izpolnjene, bo EU do konca leta 2018 zagotovila dodatno financiranje instrumenta v višini dodatnih 3 milijard EUR“. Razmere na grških otokih prav tako nujno zahtevajo znatna dodatna prizadevanja grških organov, agencij EU in držav članic, vključno s pospešitvijo vračanja v Turčijo ob popolnem upoštevanju pravil EU in mednarodnih pravil. Ohraniti bi bilo treba sedanjo hitrost preseljevanja sirskih begunccev iz Turčije v Evropo, države članice pa bi morale v zvezi s tem še naprej dajati zaveze. Zdaj je tudi čas za aktivacijo prostovoljnega programa humanitarnega sprejema (za dodatne informacije glej oddelek 3.2).

⁵ Število nezakonitih prehodov je med 21. marcem 2016 in 17. septembrom 2017 v povprečju znašalo 78 na dan.

⁶ Od 20. septembra je bilo iz Turčije v EU preseljenih že več kot 9 700 Sircev.

Programi humanitarne pomoči EU in regionalni skrbniški sklad EU za odziv na krizo v Siriji, ki so v središču odločnega odziva EU na sirsko begunsko krizo, usmerjenega v zagotavljanje pomoči, od začetka krize podpirajo ljudi v stiski v Siriji ter več kot 2,5 milijona sirskih beguncev in njihove gostiteljske skupnosti v Egiptu, Iraku, Jordaniji, Libanonu, Turčiji in na Zahodnem Balkanu.

Poleg tega je EU za 70 % povečala razpoložljiva **finančna sredstva** v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje in Sklada za notranjo varnost ter sredstva za podporo, ki jo ustrezne agencije EU zagotavljajo državam članicam pri prizadevanjih v zvezi z migracijami in upravljanjem meja⁷. S tem je pomagala zagotoviti pomoč 814 000 prosilcem za azil v EU, podprla vključevanje 1 915 000 državljanov tretjih držav in olajšala vrnitev 83 500 oseb⁸. Do zdaj je bilo iz Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost skupaj izplačanih že 2,2 milijarde EUR sredstev za podporo ukrepom v državah članicah na različnih področjih, povezanih z migracijami, zaščito meja in varnostjo, v izrednih razmerah in z dolgoročnega vidika. Prispevki so bili zagotovljeni tudi v okviru drugih programov EU. V okviru zdravstvenega programa je bila državam članicam v obdobju 2015–2017 na primer zagotovljena podpora v višini 19,2 milijona EUR, med drugim za usposabljanje zdravstvenih delavcev.

Pritisk na azilna sistema Grčije in Italije se je zmanjšal s prvimi obsežnimi **prizadevanji na ravni EU za premestitev** prosilcev za azil v druge države članice. Začetna faza je bila počasna, vendar se število ljudi, premeščenih v okviru programov, stalno povečuje, kar kaže, da lahko solidarnost deluje tudi v praksi. Od 20. septembra 2017 je bilo premeščenih več kot 28 500 ljudi, tj. približno 90 % ljudi, za katere so bile poslane zahteve za premestitev. **Prvi program na ravni EU za preselitev**, ki se je začel izvajati julija 2015⁹, je prav tako prinesel dobre rezultate. V okviru tega programa in programa, vzpostavljenega na podlagi izjave EU in Turčije, je bilo od začetka njunega izvajanja preseljenih več kot 23 000 ljudi.

Hkrati so bili v sodelovanju z mednarodnimi organizacijami in državami članicami sprejeti odločni ukrepi za okrepitev zmogljivosti libijske obalne straže za obravnavo stalnih nedovoljenih prihodov v Italijo po **osrednjesredozemski poti**, v zadnjih mesecih pa so se pojavili prvi znaki zmanjšanja števila prihodov. To prizadevanje je spremljalo okrepljeno partnerstvo z mednarodnimi organizacijami, da bi se izboljšale humanitarne razmere v Libiji, obtičalim migrantom pa zagotovile alternativne poti.

Takojšnji odziv je prispeval k **skupnim in stalnim prizadevanjem na ravni Unije**, pri čemer so posamezni, vendar usklajeni ukrepi vseh akterjev, tj. držav članic, institucij in agencij EU, mednarodnih organizacij ter civilne družbe, imeli ključno vlogo.

2.2 Zmanjšanje spodbud za nedovoljene migracije

Unija in države članice so si še naprej prizadevale za učinkovito preprečevanje nedovoljenih tokov v Uniji in zunaj nje ter za vzpostavitev zanesljivega sistema vračanja, s katerim se sprejete odločitve učinkovito izvajajo.

⁷ Za obdobje 2014–2020.

⁸ Vrednosti, ki so jih države članice sporočile v svojih poročilih o izvajanju za obdobje 2014–2016.

⁹ Sklepi predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, z dne 20. julija 2015 so na voljo na: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/sl/pdf>.

Temeljni vzroki – podpora tretjim državam

Kar zadeva boj proti temeljnim vzrokom, EU in njene države članice še vedno zagotavljajo največ razvojne pomoči, in sicer so leta 2016 zagotovile 75,5 milijarde EUR ali skoraj 60 % pomoči članic OECD na svetovni ravni. S temi sredstvi pomagajo spodbujati gospodarstva partnerskih držav, med drugim tudi v Afriki, da bi mladim dale možnost, da si ustvarijo prihodnost, zagotovile zanesljivo preskrbo s hrano, hranilno varnost in dostop do energije ter ukoreninile dobro upravljanje in spoštovanje človekovih pravic.

Komisija je poleg ukrepov, ki so se začeli izvajati leta 2015, kot je proces iz Vallette, junija 2016 predlagala nov pristop k sodelovanju z državami izvora in tranzita. **Ta pristop partnerskega okvira**¹⁰ za sodelovanje na področju migracij ima dvojni cilj, tj. obravnavati temeljne vzroke nedovoljenih migracij z razvojnim sodelovanjem ter hkrati spodbujati tesnejše sodelovanje tretjih držav pri vseh vidikih migracij, vključno z bojem proti tihotapljenju in ugoditvijo prošnjam za ponovni sprejem državljanov. Junija 2016 se je začel izvajati v petih prednostnih državah, od takrat pa je bil razširjen na večjo skupino držav, pri čemer so bili doseženi nekateri pomembni rezultati, zlasti v zvezi z obravnavo temeljnih vzrokov, razbijanjem mrež tihotapcev in trgovino z ljudmi¹¹.

Za podporo tem pobudam je bilo 26 državam v regiji Sahel, na območju Čadskega jezera, v Afriškem rogu in severni Afriki zagotovljenih 3,1 milijarde EUR iz **skrbniškega sklada EU za Afriko**, pri čemer so sredstva iz proračunov držav članic EU in sredstva drugih partnerjev znašala samo 227,7 milijona EUR. Odobrenih je bilo več kot 117 projektov v skupni vrednosti skoraj 2 milijardi EUR. Komisija države članice odločno poziva, naj v sklad prispevajo dodatna sredstva.

Sklad je imel pomembno vlogo tudi v **osrednjem Sredozemlju**, saj je na primer podprl prizadevanja Mednarodne organizacije za migracije in visokega komisarja Združenih narodov za begunce za izboljšanje zaščite migrantov in beguncev, izboljšanje življenjskih razmer in ustvarjanje zaposlitvenih možnosti v gostiteljskih skupnostih. Aprila 2017 je bil sprejet program v vrednosti 90 milijonov EUR, ki obravnava ta vprašanja. K temu cilju so prispevali tudi ukrepi v okviru regionalnih programov za razvoj in zaščito v severni Afriki in Afriškem rogu. Poleg tega se je zaradi skupnih prizadevanj z Mednarodno organizacijo za migracije od leta 2016 skoraj potrojilo število migrantov, ki jim je bila zagotovljena pomoč pri prostovoljnem vračanju iz Libije v njihove države izvora. Tako je bilo samo v letu 2017 iz Libije v domače države vrnjenih skoraj 7 500 oseb, iz Nigra pa 4 000.

Poleg tega se je mednarodna skupnost leta 2015 dogovorila o inovativni agendi o financiranju razvoja¹², s katero se poziva k novim inovativnejšim načinom financiranja razvoja, zlasti z mobilizacijo zasebnih sredstev za zapolnitev vrzeli v financiranju, da bi se do leta 2030 dosegli cilji trajnostnega razvoja. **Nov načrt za zunanje naložbe** je del prispevka EU k tem zavezam. Pričakuje se, da bo v partnerskih državah v Afriki in sosedstvu EU do leta 2020 spodbudil naložbe v višini več kot 44 milijard EUR.

¹⁰ COM(2016) 385 final z dne 7. junija 2016.

¹¹ Komisija redno poroča o napredku pri izvajanju pristopa partnerskega okvira; glej zadnje poročilo COM(2017) 471 final z dne 6. septembra 2017.

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

Tihotapljenje migrantov

Unija in države članice so še naprej izvajale učinkovite ukrepe za preprečevanje kriminalnih dejavnosti tihotapcev in trgovcev z ljudmi ter boj proti njim vzdolž celotne poti, pri čemer so začele v državah izvora in tranzita ter končale na ozemlju EU. Tihotapljenje migrantov je še vedno zelo donosen vir nezakonito pridobljenega dohodka¹³.

Akcijski načrt za boj proti tihotapljenju migrantov iz maja 2015¹⁴ je države članice, agencije EU in druge zadevne organizacije spodbudil k tesnemu sodelovanju pri ključnih prednostnih nalogah, kar je omogočilo opredelitev vrzeli in rešitev za njihovo odpravo. Izvajanje načrta je v teku.

Zlasti Europolov **Evropski center za boj proti tihotapljenju migrantov** (EMSC), ki je bil ustanovljen leta 2016, je z zagotavljanjem operativne podpore državam članicam v boju proti tihotapljenju pokazal veliko dodano vrednost. Zagotovil je podporo pri izvajanju odmevnih proaktivnih preiskav proti kriminalnim mrežam, pri čemer je bilo leta 2017 doslej podprtih že 68 primerov, v prvem letu delovanja pa 93, kar je v letu 2016 pomenilo 147 prijetij, do danes pa več kot 167. Center podpira tudi skupne preiskovalne skupine (tri leta 2017 in dve leta 2016), doslej pa je identificiral in spremljal 830 plovil, ki se morda uporabljajo pri tihotapljenju migrantov.

Države članice in agencije EU so sprejele posebne ukrepe v zvezi s finančnimi preiskavami tihotapljenja migrantov, vključno z osredotočenostjo na vlogo finančnoobveščevalnih enot in njihovega sodelovanja z organi kazenskega pregona pri **sledenju nezakonitim finančnim tokovom**.

Poleg tega je bila oktobra 2015 ustanovljena Eurojustova tematska skupina za nezakonito tihotapljenje priseljencev, da bi opredelila in analizirala izzive pri preiskovanju in pregonu primerov tihotapljenja migrantov ter dobre prakse na tem področju. Leta 2017 deluje deset skupnih preiskovalnih skupin, ki sodelujejo pri preiskovanju 34 primerov, evidentiranih pri Eurojustu.

Izmenjava informacij je bila na vseh ravneh zelo okrepljena z namenskimi mehanizmi EU za usklajevanje med agencijami in vzpostavitev mreže namenskih kontaktnih točk v vsaki državi članici. Zdaj je treba prizadevanja osredotočiti tudi na odpravljanje ovir in mobilizacijo vseh akterjev, ki delajo v tretjih državah in sodelujejo z njimi. To vključuje vzpostavitev **boljših sinergij pri izmenjavi informacij** med vojaškimi in civilnimi misijami in operacijami EU ter organi kazenskega pregona.

Komisija je končala celovito oceno pravnega okvira EU o tihotapljenju migrantov¹⁵ ter bo sodelovala z ustreznimi zainteresiranimi stranmi in agencijami EU, da bi podprla boljšo izmenjavo znanja in dobrih praks med civilno družbo, tožilci in organi kazenskega pregona ter s tem preprečila morebitno inkriminacijo humanitarne pomoči v okviru nedovoljenih migracij.

¹³ Skupno poročilo Europa in Interpola, maj 2016: Letni prihodki od tihotapljenja migrantov, ki je ena od najdonosnejših dejavnosti organiziranih kriminalnih združb v Evropi, so bili leta 2015 ocenjeni na 5–6 milijard USD.

¹⁴ COM(2015) 285 final z dne 27. maja 2015.

¹⁵ SWD(2017) 117 final.

Vendar morajo države članice izboljšati in dodatno utrditi svoje zmogljivosti za preiskovanje in pregon tihotapljenja migrantov. Pri tem morajo v celoti izkoristiti možnosti, ki jih ponujajo strukture in viri, vzpostavljeni od sprejetja evropske agende o migracijah. Ključna je pravočasna in proaktivna izmenjava informacij. Nacionalni preiskovalci morajo med seboj komunicirati in v celoti uporabljati vire, ki jih zagotavlja Europolov EMSC kot informacijsko in obveščevalno vozlišče. Mednarodna opazovalna skupina za tihotapljenje migrantov in trgovino z ljudmi, ki je bila nedavno ustanovljena v okviru evropske pomorske operacije Sophia, ter pobude, ki so jih začeli drugi akterji, kot je Interpol, bodo s svojimi prispevki k delovanju EMSC povečale svojo dodano vrednost.

Kar zadeva sodelovanje s tretjimi državami, je **model sodelovanja med skupnimi preiskovalnimi skupinami** in krepitve zmogljivosti, ki je bil uspešno izveden v Nigru¹⁶, primer, ki bi ga bilo treba uporabljati tudi drugje. To vključuje okrepitev usklajevanja med mrežami uradnikov za zvezo EU in agencij ter zagotovitev učinkovite uporabe obstoječih platform. Predvideti bi bilo treba vzpostavitev novih platform EU za sodelovanje na področju tihotapljenja migrantov v prednostnih tretjih državah.

Hkrati so bile okrepljene misije skupne varnostne in obrambne politike (SVOP)¹⁷, da bi se podprla prizadevanja za boj proti tihotapljenju migrantov v širšem okviru za izboljšanje varnosti in stabilnosti. Operacija Sophia je že prispevala k prijemu 117 oseb, osumljenih tihotapljenja ljudi in trgovanja z njimi, ter odstranitvi 478 plovil, ki so se uporabljala za tihotapljenje, z odprtega morja ob obali Libije, medtem ko je bilo v okviru misij v Sahelu več kot 24 000 članom civilnih in vojaških varnostnih sil zagotovljeno usposabljanje.

Z revizijo uredbe o uradnikih za zvezo za priseljevanje¹⁸, ki jo bo Komisija predstavila v prvem četrtletju leta 2018, bodo določeni skupni formalni okvir in jasna pooblastila osebja, napotenega v tretje države, za ukrepanje v boju proti tihotapljenju migrantov. Tako se bodo lahko tudi v celoti izkoristile možnosti, ki jih ponuja mreža evropskih migracijskih uradnikov za zveze, ki so bili napoteni v 12 prednostnih držav, da bi na terenu tesno usklajevali delo na tem področju z državami članicami.

Poleg tega številni migranti še vedno podcenjujejo tveganja, ki jih pomenijo nedovoljene migracije, in imajo napačne predstave o življenju po nedovoljenem prihodu v EU. EU je že financirala **informacijske kampanje**, zlasti v Nigru, Sudanu in Etiopiji, vendar je treba storiti več, da bi se v tretjih državah zagotovile zanesljive informacije. V zvezi s tem je treba pri sedanjih in prihodnjih kampanjah ozaveščanja ter informacijskih kampanjah EU in držav članic v tretjih državah **izkoristiti vse možnosti, ki jih ponujajo osrednji in družbeni mediji**, tako kot v okviru projekta InfoMigrants¹⁹, ki je do konca avgusta dosegel četrtno milijona ljudi. V ta namen Komisija prenavlja portal EU o priseljevanju²⁰.

¹⁶ V prvi polovici leta 2017 je bila prijeta in pred sodišče privedena 101 oseba, zaseženih in zapečatenih je bilo 66 vozil in 8 motornih vozil, 79 oseb pa je bilo prijetih zaradi kaznivih dejanj, povezanih s trgovino z ljudmi.

¹⁷ Operacija Sophia in misija EUBAM Libya, v regiji Sahel pa misiji Evropske unije v okviru SVOP v Nigru in Maliju ter misiji EUTM Mali.

¹⁸ Uredba Sveta (ES) št. 377/2004 z dne 19. februarja 2004 o vzpostavitvi mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje (UL L 64, 2.3.2004, str. 1).

¹⁹ <http://www.infomigrants.net/>.

²⁰ Portal morebitnim migrantom zagotavlja informacije o zakonitih poteh v Evropo ter tveganjih in posledicah, povezanih z nedovoljenim vstopom ali prebivanjem v EU: <http://ec.europa.eu/immigration/>.

Vrnitve in ponovni sprejem

Še naprej so se izvajali ukrepi za okrepitev politike vračanja EU. Predvsem **Evropski agenciji za mejno in obalno stražo** je bilo dodeljeno inovativno in ambiciozno pooblastilo, da podpira države članice in zagotavlja operativno usklajevanje na vseh področjih vračanja. Komisija je v svojem **prenovljenem akcijskem načrtu o vračanju z dne 2. marca 2017** predstavila **konkretna priporočila**, kako povečati učinkovitost vračanja z zapolnitvijo vrzeli in odpravo sedanje razdrobljenosti nacionalnih praks vračanja. Komisija je državam članicam s sprejetim koledarjem schengenskih ocenjevanj na področju vračanja zagotovila okvir, v katerem se lahko odpravijo pomanjkljivosti, medtem ko smo s programi EU na področju vračanja dosegli višjo stopnjo izmenjave informacij in zblíževanja, zlasti v zvezi z razvojem in izvajanjem skupnih okvirov za **programe za pomoč pri prostovoljnem vračanju in za ponovno vključevanje** po vsej EU.

Vendar je bilo glede na podatke Eurostata samo polovici od približno 1 milijona državljanov tretjih držav, za katere je bilo leta 2016 ugotovljeno, da nezakonito prebivajo v EU, odrejeno, da morajo zapustiti EU, in manj kot polovica teh (226 000) je bilo dejansko vrnjenih. Zaradi neučinkovite uporabe obstoječih instrumentov na ravni EU in nacionalni ravni so **stopnje vračanja** še vedno **nezadovoljive**. Medtem ko se je skupna stopnja vračanja²¹ v obdobju 2014–2015 zvišala z 41,8 % na 42,5 %, se je stopnja dejanskih vrnitev v tretje države znižala s 36,6 % na 36,4 %. Poleg tega se stopnja vračanja na ravni Evropske unije dodatno zniža na 27 %, če se ne upoštevajo vrnitve na Zahodni Balkan.

To je posledica nezadostnega izvajanja obstoječih instrumentov na ravni EU in nacionalni ravni²² ter politike ponovnega sprejema, ki še ni v celoti razvita. Kljub napredku pri izvajanju obstoječih sporazumov o ponovnem sprejemu druga pogajanja stojijo, tista, ki so se začela leta 2016, pa niso napredovala v skladu s pričakovanji. Zato je poudarek na izboljšanju praktičnega sodelovanja. Praktični dogovori o vračanju in ponovnem sprejemu so bili z nekaterimi ključnimi državami izvora dokončno sklenjeni, pogajanja o drugih pa še potekajo.

V oddelku 3.3 tega sporočila so navedene konkretne zamisli glede nadaljnjega izboljšanja vračanja.

Obravnava spodbud za nedovoljeno prebivanje

Del našega gospodarstva se še vedno zanaša na delo migrantov brez urejenega statusa, kar ustvarja dejavnik privlačevanja in spodbuja oblikovanje politike mobilnosti delavcev na podlagi programov za zakonite migracije. **Direktiva o sankcijah zoper delodajalce** omogoča zaostritev sankcij za nezakonito zaposlovanje in izboljšanje mehanizmov odkrivanja. V skladu s to direktivo vse države članice prepovedujejo zaposlovanje migrantov brez urejenega statusa in kršitve kaznujejo s finančnimi, upravnimi ali kazenskimi sankcijami. Kljub temu možnost nezakonitega dela ostaja velika spodbuda za nedovoljene migracije v EU. Za obravnavo teh razmer bi bilo treba v celoti izvesti ukrepe, napovedane v akcijskem načrtu EU za boj proti tihotapljenju migrantov, države članice pa bodo **povečale število inšpekcij dela v**

²¹ Vključuje vrnitve v tretje države in premestitve migrantov brez urejenega statusa iz ene države članice v drugo na podlagi dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu v skladu s členom 6(3) Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL L 348, 24.12.2008, str. 98).

²² Glej Sporočilo Komisije o učinkovitejši politiki vračanja v Evropski uniji – Prenovljen akcijski načrt (COM(2017) 200 final z dne 2. marca 2017).

gospodarskih sektorjih z velikim tveganjem. Komisija bo vsako leto poročala o opravljenih inšpekcijah in zagotovila učinkovito izvajanje Direktive, pri čemer bo **po potrebi začela postopke za ugotavljanje kršitev.**

Sodelovanje med državami članicami v okviru **platforme za neprijavljeno delo**²³ bi bilo treba temeljito raziskati, da bi se zagotovilo boljše razumevanje pogojev za zaposlitev državljanov tretjih držav in zmanjšalo nezakonito zaposlovanje. Sektorje z velikim tveganjem bi bilo treba prednostno obravnavati, da bi se najboljše izkušnje držav v zvezi z obravnavo zaposlovanja migrantov brez urejenega statusa razširile med zadevnimi zainteresiranimi stranmi, kot so sindikati in organizacije delodajalcev.

Poleg dejavnika privlačevanja, ki ga pomeni siva ekonomija, je treba na ravni EU zagotoviti **boljše razumevanje vseh drugih dejavnikov**, ki neposredno ali posredno prispevajo k nezakonitosti migrantov v EU. Komisija bo zato začela posvetovanja z državami članicami in drugimi akterji, da bi pripravila seznam teh dejavnikov, ki prispevajo k nedovoljenemu vstopu in prebivanju migrantov na ozemlju EU, ter opredelila in zbrala dobre prakse za odvratanje. Ta postopek bo vključeval okrepljeno sodelovanje z nacionalnimi in lokalnimi organi, ki niso odgovorni za upravljanje migracij, kot so uradi za socialno varnost in izobraževanje, davčni uradi, uradi za izdajo voznških in prometnih dovoljenj ter druge službe, ki obravnavajo državljane tretjih držav.

Poleg tega bo Komisija v zvezi s tem v okviru splošne komunikacijske strategije oblikovala namenske dejavnosti, ki bodo **vključevale ustrezne diaspore** v EU, ki imajo pomembno vlogo pri gospodarskem razvoju domačih držav in jih je mogoče mobilizirati za podporo ukrepom, sprejetim na nacionalni ravni in ravni EU za zmanjšanje nedovoljenega prebivanja migrantov.

2.3 Upravljanje meja – reševanje življenj in varovanje zunanjih meja

Ker imajo vse države schengenskega območja skupno zunanjo mejo, morajo sodelovati pri njenem upravljanju in si deliti s tem povezano breme. Sprejeti ukrepi za izboljšanje upravljanja zunanje meje so zato zahtevali solidarnost in odgovornost vseh držav članic.

Reševanje življenj je in bo še naprej naša prednostna naloga

Ponavljajoče se tragedije vzdolž glavnih migracijskih poti, zlasti pomorskih, so pokazale, da nevarna potovanja migrantov ogrožajo življenja ljudi, med drugim tudi zaradi sredstev, ki jih tihotapci uporabljajo brez pomisleka. Varovanje meja mora zato še naprej vključevati operacije za reševanje življenj. EU je znatno okrepila skupni **operaciji Evropske agencije za mejno in obalno stražo Triton in Poseidon**. Agencija je operacije začela tudi v zahodnem Sredozemlju. S prizadevanji v okviru teh skupnih operacij, ki so tesno usklajene in združene s sredstvi, ki se uporabljajo v okviru operacije EUNAVFOR MED Sophia, ter prizadevanji številnih nevladnih organizacij in trgovskih plovil je bilo od leta 2015 rešenih 620 000 ljudi. Število smrtnih žrtev na morju na vzhodnosredozemski poti se je zelo zmanjšalo. Od začetka izvajanja izjave EU in Turčije je bilo v Egejskem morju zabeleženih 113 smrtnih žrtev in pogrešanih oseb, medtem ko je bilo v letu pred začetkom izvajanja izjave približno 1 150 ljudi, ki so umrli ali bili prijavljeni kot pogrešani. EU podpira tudi turško obalno stražo,

²³ Sklep (EU) 2016/344 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o vzpostavitvi evropske platforme za okrepitev sodelovanja pri ukrepanju proti neprijavljenemu delu (UL L 65, 11.3.2016, str. 12).

saj ji je zagotovila 20 milijonov EUR za povečanje zmogljivosti za izvajanje operacij iskanja in reševanja.

Kljub tem prizadevanjem je vsako izgubljeno življenje preveč. Zato EU in države članice usposablja libijsko obalno stražo za izvajanje operacij iskanja in reševanja v suverenih vodah ter jo pri tem podpirajo. Julija 2017 je bil odobren projekt v vrednosti 46,3 milijona EUR za okrepitev zmogljivosti za upravljanje meja v Libiji, ki ga sofinancirata EU in Italija ter se bo nadaljeval v naslednjih letih. Število smrtnih žrtev vzdolž osrednesredozemske poti se je zmanjšalo s 4 581 leta 2016 na 2 372 do 21. septembra 2017²⁴, kar je deloma rezultat podpore, ki jo je EU zagotovila libijski obalni straži.

Evropska mejna in obalna straža

Ustanovitev Evropske agencije za mejno in obalno stražo leta 2016 je bila revolucionaren dosežek, zaradi katerega integrirano upravljanje zunanjih meja EU ni več izključna nacionalna pristojnost, ampak skupna odgovornost držav članic in agencije. V skladu z zahtevo iz evropske agende o migracijah nova pooblastila agencije prvič vključujejo naloge obalne straže, ki se izvajajo v tesnem sodelovanju z Evropsko agencijo za pomorsko varnost in Evropsko agencijo za nadzor ribištva, kot so skupni nadzorni leti za nadzor ribištva in meja v osrednjem Sredozemlju. Z znatnim povečanjem sredstev in opreme so se povečale tudi zmogljivosti agencije za posredovanje. Poleg tega se je z novimi obveznimi nabori za hitri odziv izboljšala zmožnost agencije, da se hitro odzove na izredne razmere na zunanjih mejah Evrope.

Na različnih odsekih zunanjih meja EU je trenutno več kot 1 700 mejnih policistov in drugega ustreznega osebja, ki jih je tja napotila agencija. Kmalu bo lahko skupine napotila tudi na ozemlje Srbije in nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, da bi ju podprla pri učinkovitem nadzoru njunih meja. Drug pomemben ukrep, h kateremu je pozvala evropska agenda o migracijah, je bil krepitev zmogljivosti tretjih držav za upravljanje svojih meja.

Trdnejši in pametnejši informacijski sistemi

Delo v zvezi s pametnimi mejami se je nadaljevalo s predlogoma za **sistem vstopa/izstopa (SVI) ter evropski sistem za potovalne informacije in odobritve (ETIAS)**. Ko bosta ta sistema vzpostavljena, bosta omogočala boljše odkrivanje morebitnih tveganj in zlorab v zvezi z migracijami ter povečala javno varnost. Komisija je junija 2017 predstavila zakonodajni predlog za okrepitev pooblastil agencije **eu-LISA**, tj. Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice. Čim prej bo predstavila predloge za odpravo ostalih opredeljenih pomanjkljivosti pri upravljanju podatkov, zlasti z izboljšanjem interoperabilnosti osrednjih informacijskih sistemov EU na tem področju. To bo prispevalo k boljšemu varovanju zunanjih meja EU in povečalo njeno notranjo varnost, na primer z zagotavljanjem, da imajo končni uporabniki, zlasti mejni policisti, uradniki organov pregona, uradniki za priseljevanje in pravosodni organi, hiter in nemoten dostop do vseh informacij, ki jih potrebujejo za opravljanje svojih nalog.

²⁴ Podatki Mednarodne organizacije za migracije, <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

Žariščne točke

Vzpostavljanje žariščnih točk v Grčiji in Italiji, ki poteka hkrati z navedenimi prizadevanji za okrepitev varovanja zunanjih meja EU, je otipljiv operativni dosežek ter konkreten primer načel solidarnosti in odgovornosti pri odzivanju na pritiske, s katerimi se srečujeta ti državi članici.

Danes v Grčiji deluje pet žariščnih točk s skupno zmogljivostjo več kot 7 000 mest, v Italiji pa štiri s skupno zmogljivostjo več kot 1 500 mest. Ocenjuje se, da je med 1. januarjem 2016 in 15. septembrom 2017 na žariščne točke prispelo več kot 261 000 migrantov (185 000 v Grčijo in več kot 76 000 v Italijo). Zagotovljeni so jim bili zdravstvena oskrba in pregledi, bili so ustrezno identificirani, odvzeti so jim bili prstni odtisi ter so bili preverjeni, registrirani in seznanjeni s svojimi pravicami, pri čemer je bilo vse to opravljeno na isti lokaciji, da se je zagotovila njihova takojšnja usmeritev v ustrezen postopek, kar je prispevalo k hitrejšemu odločanju o njihovem statusu. Pred vzpostavitvijo žariščnih točk so bili leta 2015 ob prihodu v Italijo prstni odtisi odvzeti samo 58 % migrantom, danes pa so zaradi pristopa žariščnih točk odvzeti skoraj vsem. Žariščne točke so Europolu in nacionalnim organom omogočile, da so opravili več sekundarnih varnostnih pregledov, kar je prispevalo k opredelitvi profilov tveganja in boju proti mrežam tihotapcev. So pa tudi eno od orodij, ki z uspešno organizacijo zagotavljanja informacij in usmerjanjem upravičenih prosilcev za azil v postopke premestitve olajšujejo izvajanje programov premestitev v Grčiji in Italiji. Žariščne točke so prispevale tudi k boljšemu prepoznavanju ranljivih oseb (kot so žrtve tihotapljenja, ljudje z resnimi zdravstvenimi težavami in mladoletniki brez spremstva) ter njihovi napotitvi na ustrezne službe za podporo.

Grčija in Italija bi morali na podlagi zgoraj navedenih dosežkov in ob usklajeni podpori agencij EU prav tako v celoti izkoristiti vse operativne možnosti, ki jih ponuja pristop žariščnih točk. Državi morata biti pripravljene razširiti in nadgraditi sprejemne zmogljivosti in pogoje na žariščnih točkah ter bolje obravnavati posebne potrebe ranljivih skupin (standardizirana ocena ranljivosti s strani strokovnjakov, uradne osebe za varstvo otrok, ločena območja itd.), pri tem pa upoštevati razvoj trendov in potreb. Ob tesnem sodelovanju z državami članicami gostiteljicami bi bilo treba zagotoviti tudi jasne vloge in odgovornosti ter učinkovitejše usklajevanje na terenu, zlasti prek regionalnih projektnih skupin EU, ki bi jim bilo treba dodeliti jasna pooblastila.

Pristop žariščnih točk se je izkazal za prilagodljiv in koristen instrument EU, ki ga je mogoče prilagoditi kateri koli državi članici v enakem položaju. Komisija bo na podlagi izkušenj, pridobljenih v Grčiji in Italiji, pozneje jeseni predstavila smernice, vključno s predlogo za standardne operativne postopke glede načinov vzpostavitve in uporabe žariščnih točk v primeru nesorazmernega migracijskega pritiska na zunanji meji katere koli države članice.

2.4 Evropa mora varovati: trdna skupna azilna politika in več zakonitih poti v Evropo

Varovanje zunanjih meja Evrope mora biti povezano s skupno azilno politiko, ki je v celoti učinkovita, pravična in humana. Komisija je poleg tega, da je skupaj z državami članicami sprejela odločne ukrepe za ublažitev pritiska na azilne sisteme Italije in Grčije, predlagala tudi celovito reformo skupnega evropskega azilnega sistema.

Premestitev

Svet se je po predlogih Komisije zaradi rekordnega števila prihodov poleti 2015 odločil za **prva obsežna prizadevanja na ravni EU za premestitev** številnih prosilcev za azil iz Italije in Grčije, s čimer se je dejansko zmanjšal pritisk na azilna sistema teh držav. V skladu s sklepi Sveta so se države članice dogovorile o premestitvi 160 000 prosilcev, ki nedvomno potrebujejo mednarodno zaščito. Države članice so imele možnost, da svoje obveznosti do Italije in Grčije glede premestitev za 54 000 teh prosilcev izpolnijo z zakonitim sprejemom iz Turčije.

Sklepi Sveta iz leta 2015 se uporabljajo za migrante, ki nedvomno potrebujejo mednarodno zaščito ter so na ozemlje Italije in Grčije prispeli do 26. septembra 2017. Prva prednostna naloga bi morala biti **zagotoviti, da se vse ostale** osebe, ki so prispele do navedenega datuma in izpolnjujejo vse zahteve iz sklepov Sveta, hitro **premestijo iz Italije in Grčije**. Pričakuje se, da bo v okviru tega programa dejansko premeščenih približno 37 000 ljudi. Zato je nujno, da vse države članice, zlasti Poljska, Madžarska in Češka ter države, ki še niso v celoti zapolnile dodeljenih mest za premestitve, okrepijo svoja prizadevanja.

Migracijski pritisk na Italijo in Grčijo ostaja velik zaradi zaostankov, ki so povezani s pritokom leta 2016 in v prvi polovici leta 2017. Zato bi morala **EU še naprej izkazovati solidarnost** z Italijo in Grčijo. Komisija je pripravljena zagotoviti **finančno podporo** državam članicam, katerih prizadevanja za premestitev bodo presegala sedanje programe. Pomoč, ki jo Italiji in Grčiji zagotavljajo EASO in druge agencije EU, bi bilo treba prav tako nadaljevati in po potrebi okrepiti.

Skupni evropski azilni sistem

Medtem ko je sistem za nujne premestitve prinesel oprijemljive rezultate, saj je zmanjšal pritisk na Grčijo in Italijo, je jasno, da začasni ukrepi niso vzdržni. Pritisk na azilni sistem EU in zlasti resne motnje, odkrite v dublinskem sistemu za določanje odgovornosti držav članic, so poudarili potrebo po daljnosežni strukturni reformi skupnega evropskega azilnega sistema. V skladu s tem je Komisija maja in julija 2016 predlagala **prenovo vseh glavnih pravnih instrumentov skupnega evropskega azilnega sistema**, da bi se zagotovil bolj usklajen in učinkovitejši sistem, v katerem vse države članice enako obravnavajo prosilce za azil v smislu pogojev za sprejem, postopkov in določitve statusa, ter da bi se obravnavale zlorabe in sekundarna gibanja, pri čemer bi se status odobril samo osebam, ki dejansko potrebujejo mednarodno zaščito, s celovito reformo dublinskega sistema pa bi se zagotovila poštena delitev odgovornosti za prosilce za azil po vsej Uniji.

Pogajanja o sedmih predstavljenih zakonodajnih predlogih napredujejo različno hitro. Dosežen je bil politični dogovor o predlogu za Agencijo Evropske unije za azil in začeli so se dialogi o predlogu Eurodac. Napredek je bil dosežen tudi pri pogajanjih o direktivi o pogojih za sprejem, uredbah o pogojih in azilnih postopkih ter predlogu za okvir Unije za preselitev. Vendar razprave o reformiranem dublinskem sistemu še vedno zelo zaostajajo. Za pomemben napredek pri vseh teh zadevah, zlasti za reformiran dublinski sistem, je treba obnoviti zaveze. Predlogi, kako to doseči, so navedeni v oddelku 3.1 tega sporočila.

Poleg dokončanja pogajanj o reformi skupnega evropskega azilnega sistema je še vedno ključno, da države članice **dosledno izvajajo veljavni pravni red EU** na področju azila, nenazadnje tudi zato, ker to prispeva k dobremu delovanju schengenskega območja prostega gibanja. V tem smislu in zlasti za zagotovitev dosledne uporabe dublinske uredbe bi si morala

Grčija še naprej prizadevati za izvajanje priporočila Komisije z dne 8. decembra 2016 za zagotovitev postopne obnovitve odgovornosti Grčije v skladu z veljavno dublinsko uredbo. K pospešitvi te postopne obnovitve bi moralo prispevati tudi nadaljevanje premestitev iz Grčije. Madžarska bi morala sprejeti nujne ukrepe za obravnavo pomanjkljivosti, ki jih je Komisija opredelila v svojem dodatnem opominu, zlasti ob upoštevanju dejstva, da organi držav članic zaradi teh pomanjkljivosti odlagajo predaje na Madžarsko v skladu z dublinsko uredbo. Poleg tega bi se morale države članice hitreje odzvati na zahteve za sprejem iz Italije in Grčije na podlagi dublinske uredbe, zlasti tiste, ki temeljijo na družinskih povezavah.

Otroci v procesu migracij

Okrepiti in uskladiti moramo tudi svoja prizadevanja za izvajanje ukrepov, ki so nujni za povečanje **zaščite otrok pri migracijah**, kot je opredeljeno v sporočilu o zaščiti otrok pri migracijah z dne 12. aprila 2017²⁵ in ponovno poudarjeno v sklepih Sveta z dne 8. in 9. junija 2017²⁶. Zaradi velikega števila otrok migrantov, ki so v zadnjih letih prišli v Evropo, so nacionalni sistemi in uprave obremenjeni, izpostavljene pa so bile tudi različne pomanjkljivosti pri zaščiti teh otrok. Pri obravnavi teh pomanjkljivosti (na primer pri izpolnjevanju nujnih potreb po zaščiti v državah članicah pod pritiskom ob podpori EU in njenih agencij ali pri zagotavljanju izobraževanja v nujnih primerih) je bil že dosežen določen napredek, vendar so na ravni EU in držav članic še vedno potrebna dodatna (in bolj usklajena) prizadevanja v zvezi s šestimi glavnimi področji posredovanja, opredeljenimi v zgoraj navedenem sporočilu²⁷. Na ravni EU je bil dosežen hiter napredek pri vzpostavljanju evropske mreže za skrbništvo. Spodbujanje alternativ pridržanju je prav tako osrednje vprašanje, ki se bo obravnavalo na evropskem forumu za otrokove pravice, ki bo potekal od 6. do 8. novembra 2017.

Preselitev, humanitarni sprejem in druge oblike zakonitega sprejema

EU si je že od samega začetka krize prizadevala **zagotoviti več zakonitih poti** za vse več razseljenih oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, da bi nevarne in nezakonite migracijske tokove v EU nadomestila z varnimi in zakonitimi potmi. V zvezi s tem sta se julija 2015 po priporočilu Komisije začela izvajati prvi program na ravni EU za preselitev ter mehanizem preselitev „eden za enega“ na podlagi izjave EU in Turčije. Ta programa, ki sta sestavni del našega celovitega odziva, sta pozitivna dosežka. Nekatere države članice so v obdobju 2015–2017 prvič izvedle preselitve, bolj izkušene države pa so povečale svoje zaveze in obravnavale več prošenj kot prej. Tako je bilo v okviru evropskih programov v navedenem obdobju preseljenih več kot 23 000 ljudi. Samo v letu 2016 so države članice prek nacionalnih in večstranskih programov preselile več kot 14 200 beguncev, kar pomeni znatno povečanje v primerjavi z letom 2015, ko je bilo preseljenih 8 155 ljudi, letom 2014, ko je bilo preseljenih 6 550 ljudi, in obdobjem 2010–2013, ko je bilo vsako leto preseljenih 4 000–5 000 ljudi. To povečanje izraža dodano vrednost in možnosti, ki jih zagotavljajo okrepljeno sodelovanje in usklajevanje na področju preselitev na ravni EU ter večje financiranje EU za podporo prizadevanjem držav članic za preselitev.

²⁵ COM(2017) 211 final z dne 12. aprila 2017.

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

²⁷ (1) Odpravljanje temeljnih vzrokov za migracije (zunanje delovanje EU); (2) hitra in celovita identifikacija ter registracija; (3) zagotavljanje ustreznega sprejema v EU; (4) zagotavljanje hitrega in učinkovitega dostopa do postopkov za določitev statusa ter izvajanje postopkovnih zaščitnih ukrepov; (5) zagotavljanje trajnih rešitev ter (6) medsektorski ukrepi (spoštovanje največje koristi otroka, učinkovitejša uporaba podatkov, raziskav, usposabljanja in financiranja).

2.5 *Zakonite migracije, vizumi in vključevanje*

Zakonite migracije

Dobro upravljane zakonite migracije lahko EU pomagajo obravnavati izzive, povezane z zmanjševanjem delovno sposobnega prebivalstva in strukturnim pomanjkanjem strokovnega znanja na njenem trgu dela, saj dopolnjujejo prizadevanja za izpopolnjevanje in zaposlovanje obstoječe delovne sile. Komisija je že lani predstavila **predlog za učinkovitejšo direktivo o modri karti**, sozakonodajalca pa poziva, naj pospešita pogajanja in hitro dosežeta ambiciozen dogovor o tem pomembnem vprašanju. EU potrebuje zelo ambiciozen evropski sistem modre karte, da bi privabila visoko usposobljene delavce, ki jih potrebuje njeno gospodarstvo.

Komisija hkrati **ocenjuje veljavni pravni red na področju zakonitih migracij**²⁸, da bi opredelila morebitne pomembne vrzeli, problematična vprašanja in nedoslednosti ter preučila možne načine za poenostavitev in racionalizacijo sedanjega okvira. Raziskuje tudi **sisteme za „prijavo interesa“**, ki jih uporabljajo države zunaj EU. To lahko skupaj z boljšim izvajanjem direktiv o zakonitih migracijah, zlasti v zvezi s študenti in raziskovalci, sezonskimi delavci ali osebami, premeščenimi znotraj podjetja, prispeva k boljšemu upravljanju delovne migracije na ravni EU ter privabljanju ljudi s posebnimi znanji in spretnostmi v skladu s potrebami gospodarstev EU.

Vizumi

Skupna vizumska politika EU je pomembno orodje za spodbujanje turizma in poslovanja, vendar je ustrezno delujoča vizumska politika tudi ključno orodje za preprečevanje varnostnih tveganj ali tveganj nedovoljene migracije v EU.

Komisija je aprila 2014 predstavila predloga za prenovitev vizumskega zakonika in popotniški vizum, katerih cilj je spodbuditi gospodarsko rast z vizumskimi olajšavami, ki vzpostavljajo ugodne pogoje za turizem in trgovino. Sozakonodajalca pri pogajanjih o teh predlogih nista dosegla pomembnega napredka. Medtem so se razmere na področju migracij in varnostne razmere bistveno spremenile.

Nedavno so bili v odziv na sedanje izzive na področju migracij in varnosti sprejeti nekateri ukrepi v zvezi s potovanji v EU brez vizumov, kot sta sprejetje okrepljenega mehanizma zadržanja na začetku leta 2017, ki EU omogoča, da začasno ustavi potovanja brez vizumov za države, ki bi lahko pomenile veliko migracijsko ali varnostno tveganje, ali predlagani prihodnji evropski sistem za potovalne informacije in odobritve (ETIAS).

Vendar je treba skupno vizumsko politiko še bolj prilagoditi sedanjim izzivom, tako da se upoštevajo nove rešitve IT, koristi olajšanega potovanja z vizumi in brez njih (npr. zaradi trgovine, turizma in osebnih stikov) pa uravnotežijo z boljšim upravljanjem migracij, varnosti in meja.

Komisija bo zato na podlagi posvetovanj z državami članicami in Evropskim parlamentom januarja 2018 predstavila svoje zamisli, kako kratko- in dolgoročno posodobiti skupno vizumsko politiko EU. V tem okviru bo kritično ocenila, ali sedanja vizumska politika še

²⁸ Preverjanje ustreznosti zakonodaje o zakoniti migraciji; glej: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf.

vedno ustreza sedanjim in prihodnjim izzivom. Glavni cilji bodo vizumsko politiko uskladiti z razvojem novih sistemov upravljanja meja (SVI in ETIAS), izboljšati uporabo vizumske politike pri našem sodelovanju s tretjimi državami ter zagotoviti boljše ravnovesje med vprašanji na področju migracij in varnosti, gospodarskimi vidiki in splošnimi zunanjimi odnosi.

Najprej je treba z uvedbo bolj usklajene vizumske politike obravnavati sedanje različne prakse, zaradi katerih države članice tekmujejo pri izdaji vizumov za večkratni vstop. Hkrati bi bilo treba pregledati nekatera pravila o izdaji vizumov (na primer tista, povezana z vizumi z dolgo veljavnostjo in vizumskimi taksami), da se jim zagotovi vloga v naši politiki ponovnega sprejema. Komisija bo januarja 2018 predložila ciljno usmerjen predlog za obravnavo teh vprašanj. Poleg tega bo junija 2018 predlagala revizijo pravnega okvira za vizumski informacijski sistem (VIS), katere cilj bo nadalje izboljšati vizumske postopke, vključno z vidiki, povezanimi z varstvom podatkov, in dostopom za organe kazenskega pregona, da bi se tako nadalje razširila uporaba VIS za nove kategorije in uporabe podatkov ter v celoti izkoristili instrumenti za interoperabilnost. Ta predloga bosta prispevala k boljšemu upravljanju migracij, večji varnosti in izboljšanju nadzora zunanjih meja.

Vključevanje

Medtem ko imajo države članice glavno vlogo pri razvoju strategij in politik vključevanja, se njihove izkušnje in zmogljivosti na področju vključevanja zelo razlikujejo. Zato ima EU pomembno vlogo, da jim pomaga pri razvoju in izvajanju učinkovitih strategij vključevanja in izmenjavi dobrih praks ter s tem prispeva k vzpostavitvi enakih pogojev v zvezi z vključevanjem na ravni EU. Izvajanje **akcijskega načrta EU za vključevanje državljanov tretjih držav**, določenega leta 2016, je že prineslo rezultate na številnih področjih. Primeri teh rezultatov so bili reforma evropske mreže za vključevanje za okrepitev izmenjav in vzajemnega učenja med nacionalnimi organi, odgovornimi za vključevanje, začetek izvajanja orodja za profiliranje znanj in spretnosti državljanov tretjih držav za podporo državam članicam pri zgodnjem profiliranju znanj, spretnosti in kvalifikacij migrantov ter finančna podpora brez primere, zagotovljena vsem akterjem, ki sodelujejo pri vključevanju, vključno s civilno družbo.

Obravnava posebnih izzivov, povezanih z vključevanjem državljanov tretjih držav v naše družbe, ostaja kratko- in dolgoročno prednostna naloga, zato Komisija države članice spodbuja, naj temu pripišejo ustrezen pomen.

Komisija je maja 2017 začela pobudo „**Delodajalci z združenimi močmi za spodbujanje vključevanja**“, da bi spodbudila prizadevanja delodajalcev za pospeševanje vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela. Prizadeva si tudi vzpostaviti partnerstvo s socialnimi in gospodarskimi partnerji na evropski ravni, da bi tesneje sodelovali pri spodbujanju hitrejšega in učinkovitejšega vključevanja beguncev na evropski trg dela. Ta proces in konkretni ukrepi v državah članicah se bodo še naprej spodbujali z znatno finančno podporo.

Komisija priznava ključno vlogo **lokalnih in regionalnih organov** v procesu vključevanja, zato si je prizadevala tudi za okrepitev podpore tem organom in sodelovanja z njimi, zlasti prek partnerstva za vključevanje migrantov in beguncev v okviru agende za mesta. To se bo nadaljevalo na primer s poskusnim izvajanjem projekta mestne akademije za vključevanje in ciljno usmerjenim financiranjem za podporo nadnacionalnim mrežam mest, ki si prizadevajo za vključevanje.

3. Naslednji ukrepi pri uresničevanju evropske agende o migracijah

Migracije bodo v naslednjih letih ostale odločilno vprašanje za EU. Pretekla in sedanja prizadevanja na različnih zgoraj opisanih področjih, vključno z upravljanjem zunanje meje, se bodo morala nadaljevati, saj še vedno obstaja tveganje migracij in je treba še vedno reševati življenja.

Poleg tega je treba zdaj ob popolni uporabi vseh veljavnih pravil ter zagotavljanju potrebnih prispevkov k skupnim ukrepom in skladom okrepiti prizadevanja na naslednjih štirih prednostnih področjih, da bi lahko Unija v celoti uresničila evropsko agendo o migracijah: vzpostavitev ustreznega pravnega okvira, da se bo lahko skupni evropski azilni sistem uporabljal tudi v prihodnje, izboljšanje zakonitih poti, ki bodo nadomestile nedovoljene migracije, povečanje učinkovitosti vračanja, da se sredstva preusmerijo na osebe, ki jih potrebujejo, ter sodelovanje s prednostnimi državami in organizacijami za boljše skupno upravljanje migracij.

3.1 *Reforma skupnega evropskega azilnega sistema*

Medtem ko so dosedanja prizadevanja Unije v odziv na krizne razmere, vključno z mehanizmom za nujno premestitev, prinesla oprijemljive rezultate, **se ne moremo še naprej zanašati na začasne ukrepe. Reforma skupnega evropskega azilnega sistema je ključni del celovite strategije za migracije, v zvezi s katero bo treba za doseganje rezultatov nadaljevati delo na vseh različnih področjih migracij.**

Da bi bila ta reforma uspešna, mora biti sistem odporen na krizo. Za to pa je potrebno učinkovito obravnavanje nepričakovanih razmer, zблиžanje nacionalnih sistemov in poglobitev vzajemnega zaupanja med državami članicami, vključno z mehanizmom solidarnosti, ki zagotavlja pravično delitev odgovornosti.

Kot je predsednik Juncker dejal v govoru o stanju v Uniji leta 2017, se bodo morale vse vpletene strani približati druga drugi, da bo mogoče pri reformi skupnega evropskega azilnega sistema doseči dober rezultat. Komisija bo pripravljena sprejeti kompromise, če bo izid ustrezen za Unijo in pravičen do vseh držav članic.

Kot je navedel Evropski svet²⁹, obstaja splošno prepričanje, da mora reformirani skupni evropski azilni sistem zagotoviti ustrezno ravnotežje med odgovornostjo in solidarnostjo ter odpornost na prihodnje krize. Sistem mora biti učinkovit, vzdržati mora migracijski pritisk, odpravljati dejavnike privlačevanja in sekundarna gibanja v skladu z mednarodnim pravom, preprečevati zlorabe ter zagotavljati ustrezno podporo najbolj prizadetim državam članicam. Evropski svet se bo tem vprašanjem še posvetil, zato je Svet pozval, naj nadaljuje pogajanja, pri tem pa naj mu dejavno pomaga Komisija.

Reformiran dublinski sistem je edina strukturna rešitev, **nujni napredek, ki bo prinesel politični dogovor o tej zadevi**, pa ostaja odločilni dejavnik za dokončanje reforme skupnega evropskega azilnega sistema. Zdaj je priložnost za pospešitev obravnave ostalih odprtih točk in doseganje nadaljnega napredka z opredelitvijo osnutka prihodnjega splošnega sporazuma o skupnem evropskem azilnem sistemu do konca leta.

²⁹ Sklepi Evropskega sveta z dne 22. in 23. junija 2017, <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusions/>.

Vzporedno s pogajanjem o dublinski reformi je treba **še naprej napredovati pri vseh drugih predlogih**, in sicer predlogu za pregled pogojev sprejema, predlogih o pogojih za azil in azilnih postopkih ter predlogu za vzpostavitev okvira EU za preselitev.

Medtem ko je pomembno, da se vse te medsebojno povezane pobude hitro sprejmejo v skladu s skupno izjavo o zakonodajnih prednostnih nalogah EU za leto 2017³⁰, Komisija z navdušenjem pozdravlja dober napredek, ki je bil že dosežen pri predlogu za reformo uredbe Eurodac in predlogu o Agenciji Evropske unije za azil. Komisija Evropski parlament in Svet spodbuja, naj dosežeta dogovor o teh pomembnih orodjih, s čimer bosta podprla izvajanje skupnega evropskega azilnega sistema, zaveda pa se, da bo morda treba nekatere vidike spremeniti glede na splošni sporazum. S takim pristopom bi se zagotovilo tudi, da se lahko dogovorjeni sistem čim prej začne uporabljati.

3.2 Izboljšanje zakonitih poti

3.2.1 Preselitev

Preselitev (in podobne oblike humanitarnega sprejema) ostaja ključno orodje za zaščito. Jasno izraža svetovno solidarnost s tretjimi državami in delitev odgovornosti za osebe, ki potrebujejo zaščito. Komisija podpira poziv visokega komisarja ZN Filippa Grandija k preselitvi dodatnih 40 000 beguncev iz Libije in sosednjih držav. Prizadevanja za preselitev so prav tako del azilne in migracijske politike EU. Te zakonite poti kot alternative nedovoljenim in nevarnim potovanjem pomagajo reševati življenja, prispevajo k zmanjšanju nedovoljenih migracij ter blažijo migracijski pritisk na zadevne države članice.

Ker je treba na svetovni ravni še vedno preseliti rekordnih 1,2 milijona ljudi, bi si morala EU na podlagi okrepljenih prizadevanj v zadnjih dveh letih prizadevati do oktobra 2019 preseliti vsaj še 50 000 oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito. **Za doseg tega cilja Komisija danes priporoča preselitev vsaj 50 000 oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in bo za ta namen dala na voljo 500 milijonov EUR.** To priporočilo sledi napovedi zavez za preselitev z dne 4. julija 2017, zaradi katere je bilo doslej danih približno 14 000 zavez. S to novo pobudo bi morali zagotoviti nadaljevanje preseljevanja iz Turčije, da bi se uresničili cilji iz izjave EU in Turčije (tudi glede prihodnjega prostovoljnega programa humanitarnega sprejema), iz Jordanije in Libanona, ki gostita veliko beguncev, ter iz držav vzdolž osrednesredozemske poti v severni Afriki in Afriškem rogu, tj. iz Libije, Egipta, Nigra, Sudana, Čada in Etiopije. Večja osredotočenost na preseljevanje iz držav vzdolž osrednesredozemske poti bo tudi pomagala podpreti načrtovani začasni mehanizem UNHCR za evakuacijo v sili iz Libije. Zaveze bi bilo treba dati do konca oktobra.

Vendar **mora EU preiti z začasnih programov na stabilen okvir.** Komisija je julija 2016 predlagala, da se vzpostavi okvir Unije za preselitev in s tem ustvari trden okvir za varne in zakonite poti za dostop oseb zunaj EU do mednarodne zaščite. Sprejetje tega predloga je postalo nujno za oblikovanje celovite in trajnostne migracijske politike EU.

Poleg tega bi morale države članice še naprej v celoti izkoriščati druge zakonite poti, ki so na voljo osebam, ki potrebujejo zaščito. Države članice bi morale zlasti preučiti, kako vzpostaviti programe zasebnega sponzorstva, v okviru katerih lahko zasebne skupine organizacij civilne

³⁰ Skupna izjava Evropskega parlamenta, Sveta in Evropske komisije o zakonodajnih prednostnih nalogah EU za leto 2017, https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_sl.

družbe zagotavljajo podporo osebam, ki potrebujejo zaščito, pri naselitvi in vključevanju, vključno s povezanimi stroški. Za olajšanje teh prizadevanj in nadaljnjo preučitev možnosti za razvoj teh programov v EU **Komisija poziva EASO k usklajevanju pilotnega projekta³¹ za programe zasebnega sponzorstva** z zainteresiranimi državami članicami ter vključevanju različnih zadevnih organizacij civilne družbe, mednarodnih organizacij in možnih zasebnih sponzorjev v sodelovanju z državami članicami.

3.2.2 Pilotni projekti na področju zakonite migracije

Vloga zakonitih migracijskih poti pri našem sodelovanju s tretjimi državami mora postati pomembnejši sestavni del, da se lahko ob upoštevanju naših sedanjih in prihodnjih družbeno-gospodarskih potreb dosežejo konkretni rezultati. Zakonite migracije so že pomemben sestavni del migracijskih tokov v EU. Okrepljeno in prilagojeno sodelovanje na področju zakonite migracije s tretjimi državami izvora in tranzita migrantov lahko z zagotovitvijo varnih in zakonitih alternativ osebam, ki se želijo preseliti, pomaga zmanjšati nedovoljene migracije. Poleg tega lahko zapolni vrzeli v nekaterih sektorjih trgov dela držav članic EU in hkrati omogoči sodelovanje pri vprašanjih, kot so preprečevanje nedovoljenih migracij ter ponovni sprejem in vračanje migrantov brez urejenega statusa.

Zato je Komisija ob popolnem spoštovanju pristojnosti držav članic, določenih v Pogodbah, v letu 2018 pripravljena **usklajevati pilotne projekte s tretjimi državami** in zagotoviti s tem povezano finančno podporo, pri čemer bi države članice sodelovale tako, da bi sprejele določeno število migrantov, prispelih po zakoniti poti, med drugim zlasti za gospodarske namene. Na začetku bi se lahko možnost za izvajanje teh pilotnih projektov z izbranimi tretjimi državami preučila na podlagi kakovosti partnerstva na področju upravljanja migracij ter ravni konkretnega sodelovanja pri boju proti nedovoljenim tokovom in pri ponovnem sprejemu migrantov brez urejenega statusa. V tem procesu je pomembno **spodbujati vključevanje zasebnega sektorja**, zlasti gospodarskih in socialnih zainteresiranih strani. Javno-zasebna partnerstva, ki so bila na področju vključevanja zelo učinkovita, so bistvena za ugotavljanje potreb na trgih dela v EU in obstoječih pomanjkanj, za preučitev, kako lahko migracije prispevajo k odpravi teh pomanjkanj, ter za zagotavljanje učinkovitejšega vključevanja na trg dela.

3.3 Učinkovitejša politika vračanja

Po statističnih podatkih, ki so jih zagotovile države članice, je bilo v letu 2016 za skoraj 1 milijon državljanov tretjih držav ugotovljeno, da nezakonito prebivajo v EU, samo v navedenem letu pa je bilo skoraj 500 000 državljanom tretjih držav odrejeno, naj zapustijo EU. Glede na to, da je bilo samo v letih 2015 in 2016 vloženih približno 2,6 milijona prošenj za azil ter da je stopnja ugodno rešenih prošenj na prvi stopnji leta 2016 znašala 57 % (50 % v prvem četrtletju leta 2017), bodo morale države članice v bližnji prihodnosti morda vrniti več kot 1,5 milijona ljudi.

Glede na to, da se vrne samo 36 % migrantov brez urejenega statusa, je jasno, da moramo storiti bistveno več. Evropa bo lahko izrazila solidarnost z begunci, ki dejansko potrebujejo zaščito le, če bo imela učinkovit sistem za vračanje oseb, ki nimajo pravice do prebivanja.

³¹ Ta projekt se bo izvajal hkrati z nedavno začeto študijo Komisije o izvedljivosti in dodani vrednosti programov sponzorstva kot možni varni poti do sprejema v EU.

Dejanske vrnitve bi bile tudi močno sporočilo, ki že takoj na začetku odvrne od nevarnih nedovoljenih potovanj v EU. Z veljavno zakonodajo EU³² je že zagotovljen skupen niz pravil, ki jih je treba upoštevati in izvajati v okviru nacionalnih sistemov vračanja.

Glede na sedanje nezadovoljivo stanje je zdaj bistveno, da si države članice in Evropska agencija za mejno in obalno stražo ob podpori Komisije še dodatno prizadevajo za učinkovito vračanje. Tega ni mogoče doseči brez skupnega in sistematičnega ukrepanja ter okrepitve sodelovanja s tretjimi državami, da se zagotovi izpolnjevanje obveznosti za ponovni sprejem njihovih lastnih državljanov, pri čemer se je treba opirati na partnerski okvir, nadaljnje spremljanje akcijskega načrta iz Vallette in po potrebi na vse druge politične možnosti.

Okrepljeno upravljanje vračanja s strani EU prek Evropske agencije za mejno in obalno stražo

Evropska agencija za mejno in obalno stražo je pooblaščenca za organizacijo, usklajevanje in izvajanje operacij vračanja in posredovanj za vračanje ter zagotavljanje potrebne pomoči državam članicam pri organizaciji takih operacij na ravni EU. Da bi to dosegla, mora pospešiti prehod s pristopa na podlagi zahtev, pri katerem ukrepa le na zahtevo ene ali več držav članic, na pristop proaktivnega upravljanja vračanja, pri katerem postane resnična gonilna sila za EU in njene države članice. Za izpolnitev navedenih pooblastil bi bilo treba sedanjo enoto za vračanje preoblikovati v namenski oddelek agencije za vračanje ter zagotoviti, da ima ustrezno opremo in osebje. Ta oddelek mora prevzeti vodilno vlogo pri izvajanju vseh ukrepov in orodij, določenih z uredbo o evropski mejni in obalni straži. Agencija mora do sredine leta 2018 za vsako državo članico pripraviti operativni načrt s konkretnimi cilji za vračanje glede na njene potrebe in prednostne naloge v zvezi z vračanjem, pri čemer mora biti poudarek na tretjih državah z veljavnimi sporazumi o ponovnem sprejemu, da bi se dosegli najboljši rezultati. Po potrebi lahko preuči možnost ustanovitve operativnih enot v ključnih državah članicah.

Agencija bi morala oblikovati tudi pilotne projekte za razvoj in preskušanje inovativnih rešitev za skupno upravljanje vračanja, na primer z vzpostavitvijo mehanizma za izmenjavo zmogljivosti med državami članicami (vključno s skupnim upravljanjem razvoja projektov in javnimi naročili za projekte, skupnimi pogodbami, tudi v zvezi s komercialnimi leti, skupnimi zmogljivostmi za pridržanje in upravljanjem centrov za pridržanje ter skupno konzularno podporo).

Ukrepi držav članic

Vendar bodo ukrepi Evropske agencije za mejno in obalno stražo uspešni le, če jih bodo spremljala okrepljena prizadevanja držav članic. Slednje bi morale še naprej izvajati priporočilo in prenovljeni akcijski načrt o vračanju, pri tem pa v celoti izkoriščati razpoložljivo prilagodljivost, ki jo omogoča veljavna zakonodaja. Racionalizirati bi morale svoje nacionalne sisteme vračanja, da bi podprle operativno povezovanje dejavnosti vračanja na ravni EU, kot jih organizira Evropska agencija za mejno in obalno stražo, zlasti z rednim zagotavljanjem informacij o okvirnem načrtovanju nacionalnih operacij vračanja, med drugim tudi o številu oseb v postopku vračanja in tretjih državah vrnitve.

³² Direktiva 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL L 348, 24.12.2008, str. 98).

Države članice na zunanji meji bi morale ob usklajeni podpori agencij EU tudi celovito izkoriščati vse operativne možnosti, ki jih ponuja **pristop žariščnih točk**, s čimer bi zagotovile, da se lahko operacije vračanja hitreje in učinkoviteje upravljajo, zlasti v primeru znatnega porasta nedovoljenih prihodov. To lahko vključuje uvedbo potrebnih ukrepov za hitro prepoznavanje oseb, ki očitno ne potrebujejo zaščite ali katerih prošnje so nedopustne, skupaj z učinkovitimi sredstvi za zagotovitev, da se lahko te osebe nato hitro vrnejo.

Aplikacija za integrirano upravljanje vračanja, ki ga upravlja Komisija, bi bilo treba v letu 2018 nadalje razviti in vključiti v delo Evropske agencije za mejno in obalno stražo ter držav članic na področju upravljanja vračanja.

Komisija bo z **rednim poročanjem** pregledala doseženi napredek. Sodelovala bo z državami članicami, da bi spremljala napredek na področju vračanja in delila informacije o spremembah na področju nedovoljenih migracij, ter bo redno zagotavljala povratne informacije o uspešnosti sistemov vračanja po vsej EU, pri čemer bo zajela države članice ter Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo.

Če se bodo razdrobljenost in, kar je najpomembneje, nezadovoljive stopnje vračanja nadaljevale, bo morda treba preučiti možnosti za nadaljnje zблиževanje. To bi lahko zadevalo standardizacijo vseh vidikov postopka vračanja od identifikacije/prijetja do izvršitve vrnitve, približevanje pravil o nevarnosti pobega, razlogov za pridržanje in pravil o izdaji prepovedi vstopa, preučitev večje skladnosti z azilnimi postopki, spodbujanje izvrševanja odločb držav članic o vrnitvi, veljavnih na celotnem ozemlju EU, ter delitev odgovornosti za njihovo izvrševanje med državami članicami in Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo.

3.4 Zunanja razsežnost: partnerski okvir za migracije

EU je po sprejetju evropske agende o migracijah postavila različne temelje celovite zunanje migracijske politike, ki dopolnjuje naše zunanje delovanje in razvojno sodelovanje. EU in države članice bi morale še naprej sodelovati in sistematično usklajevati svoje ukrepe prek okvirov, ki jih zagotavljata partnerski okvir in proces iz Vallette, da bi utrdile doseženi napredek pri skupnem upravljanju migracijskih tokov z državami izvora in tranzita.

Po več kot enem letu izvajanja partnerskega okvira je jasno, da je pristop spodbudil ukrepe v partnerskih državah za reformo njihovih sistemov za upravljanje migracij in učinkovitejši boj proti tihotapljenju, vendar še ni v celoti zagotovil okrepljenega sodelovanja na področju vračanja. Za premik naprej so potrebne dodatne naložbe na številnih področjih.

Sredstva skrbniškega sklada EU za Afriko, zlasti njegovega oddelka za severno Afriko, bi bilo treba nadalje povečati z **dodatnim financiranjem držav članic**. Ker bo skrbniški sklad EU za Afriko leta 2020 prenehal delovati, bi bilo treba v okviru razprav o naslednjem večletnem finančnem okviru Unije preučiti najustreznejšo rešitev za zagotavljanje učinkovitega financiranja za zunanjo migracijsko politiko. Poleg tega je treba dodatno podpreti vire za misije SVOP, med drugim z zagotovitvijo virov, potrebnih za zapolnitev vseh vrzeli v izvajanju.

Za boljše rezultate na področju vračanja in ponovnega sprejema je treba bolj sistematično in učinkoviteje obravnavati nesodelovanje ključnih tretjih držav izvora ter pri tem uporabiti vse razpoložljive spodbude in vzvode na ravni EU in držav članic. To pomeni, da je treba razširiti obseg politik EU, ki prispevajo k tem prizadevanjem, na primer z zagotovitvijo zakonitih poti za zakonito migracijo prek pilotnih projektov na ravni EU ali okrepitevijo podpore za ponovno

vključevanje. Poleg formalnih pogajanj si bo EU še naprej prizadevala za neformalne dogovore, kot so standardni operativni postopki. V primerih vztrajnega nesodelovanja lahko pobuda držav članic, da svoj odziv po potrebi uskladijo z vizumskimi ukrepi v okviru veljavnih vizumskih pravil, zagotovi dodaten vzvod.

Odziv na naraščajoči migracijski pritisk vzdolž **osrednjesredozemske poti** je postal osrednja točka ukrepanja tudi znotraj partnerskega okvira. Trenutno poteka delo za zagotovitev učinkovitega spremljanja strategije, določene v skupnem sporočilu z naslovom „Migracije na osrednji sredozemski poti“ iz januarja 2017, ter ukrepov, določenih v izjavi z Malte iz februarja 2017 in akcijskem načrtu Komisije iz julija 2017³³. Večstranske pobude, kot sta kontaktna skupina za Sredozemlje in pariški sestanek, ki je potekal 28. avgusta, so okrepile trenutna prizadevanja za prevzem nadzora nad migracijskimi tokovi vzdolž navedene poti.

Za utrditev dosedanjih rezultatov bo EU dodatno okrepila vse potrebne spodbude za zagotovitev odziva na vprašanje migrantov, ki so obtičali v Libiji, pri čemer se bo osredotočila na njihove najnujnejše potrebe in pri tem predvsem obravnavala težke razmere v centrih za pridržanje migrantov, zlasti s:

- povečanjem prizadevanj za zaščito in pomoč migrantom prek UNHCR in Mednarodne organizacije za migracije; izboljšanjem življenjskih razmer pridržanih oseb; povečanjem dostopa najbolj ranljivih migrantov do zaščite; spodbujanjem alternativ pridržanju, med drugim z zagotovitvijo namenske nastanitve za ranljive osebe;
- razvojem novih projektov v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko, ki so usmerjeni v lokalne občine in spodbujajo družbeno-gospodarske priložnosti za lokalne skupnosti;
- okrepitvijo prizadevanj za postopno zmanjšanje števila migrantov, ki so obtičali v Libiji, z nadaljnjo pospešitvijo sodelovanja z Mednarodno organizacijo za migracije na področju pomoči pri prostovoljnem vračanju in sodelovanja z UNHCR s podpiranjem načrtov za začasni mehanizem za evakuacijo;
- okrepitvijo zmogljivosti libijskih organov za nadzor na južni meji države in okrepitvijo sodelovanja s sosednjimi državami.

V zvezi s tem bo EU še naprej podpirala Združene narode pri prizadevanjih za politično rešitev v Libiji, saj lahko le stabilnost in mir ustvarita dolgoročne pogoje, potrebne za uresničitev trajnostnega upravljanja migracijskih tokov.

Prihodnji vrh Afriške unije in EU v Abidžanu bo dobra priložnost za pregled skupnih izzivov z Afriko, tudi na področju migracij, ter okrepitev našega dolgoletnega partnerstva na različnih področjih in s posebnim poudarkom na mladih.

Delo v okviru partnerskega okvira bo ključen prispevek k razpravam na svetovni ravni za nadaljnje ukrepanje na podlagi izjave iz New Yorka, ki jo je Generalna skupščina Združenih narodov sprejela septembra 2016. EU se bo tesno usklajevala z državami članicami ter uporabila ves svoj politični in diplomatski vpliv, da bi dosegla ambiciozen **globalni dogovor ZN** o varnih, urejenih in zakonitih migracijah ter da bi se razvil globalni dogovor o beguncih in celostni okvir za odzivanje na begunsko krizo s pilotnimi državami.

³³ SEC(2017) z dne 4. julija 2017.

4. Zaključek

Z evropsko agendo o migracijah, sprejeto leta 2015, je bil vzpostavljen okvir za nadaljevanje vseh vidikov boljšega upravljanja migracij. Oblikovala je odziv Unije na krizne razmere ter zagotovila trden okvir za potrebne strukturne spremembe v naših migracijskih in azilnih sistemih.

Komisija meni, da sta redno spremljanje in poročanje učinkovit način za spodbujanje uresničevanja te agende. Za okrepitev tega pristopa bo predstavila redno konsolidirano poročilo o doseženem napredku, ki bo zajemalo vse razsežnosti evropske agende o migracijah.

Če ne izkoristimo priložnosti, ki jo ponujajo vzpostavljeni ukrepi za stabilizacijo, lahko ogrozimo dosedanje dosežke in ostanemo ujeti v stalno stanje kriznega upravljanja. Zdaj je torej čas, da vsi povečamo skupna prizadevanja za zagotovitev stabilnejšega okvira za prihodnost.