



Bruselj, 12.3.2024  
COM(2024) 126 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU  
IN SVETU**

**Vzpostavitev ravnovesja na področju migracij: pravičen in trden pristop**

## I. UVOD

Migracije so evropski izziv, ki zahteva tudi evropski odziv. To je Evropa spoznala s težko izkušnjo. Ob begunski krizi leta 2015 in drugih izzivih na različnih zunanjih mejah EU so prišle do izraza pomanjkljivosti zastarele in nepopolne zakonodaje EU na področju migracij in azila. Razkrilo se je tudi, kako zapleteno je upravljati razmere, ki na države članice vplivajo različno in pri katerih ukrepanje ene države članice vpliva na druge. Izkazalo se je tudi, da so migracije globalna resničnost, ki jo je mogoče učinkovito upravljati le z usklajenim delovanjem z našimi partnerji po vsem svetu.

**Komisija predsednice von der Leyen** si je ob nastopu mandata zastavila nalogo, da vzpostavi nov, trajen evropski okvir za upravljanje migracij – okvir, ki bo lahko obvladoval soodvisnost med državami članicami, omogočal ustrezno odzivanje in Evropejce navdal z zaupanjem, da se migracije upravljajo učinkovito in humano ter v skladu z našimi vrednotami.

To je bil namen **pakta o migracijah in azilu**, obsežnega sklopa zakonodajnih reform. Štiri leta pozneje je politični dogovor med Evropskim parlamentom in Svetom o teh reformah zagotovil podlago za dolgoročno upravljanje migracij, ki bo pravično, učinkovito in trajnostno. Gre za sistem, v katerem je vsaki državi članici EU na voljo prožnost pri reševanju izzivov in v katerem ni nobena država članica ob pritisku prepuščena sama sebi.

To je **pomemben mejnik**. EU in njene države članice pa so se v zadnjih štirih letih soočile z vrsto novih in ponavljajočih se izzivov. Ta čas so zaznamovala stalna prizadevanja za **hitro obravnavanje takojšnjih potreb** z operativnimi in ciljno usmerjenimi ukrepi. EU je kljub stalnemu in celo naraščajočemu pritisku na različnih migracijskih poteh uspela pokazati prožnost, ki je potrebna za soočanje z zapletenimi izzivi in njihovo obvladovanje. Zlasti je odločno in enotno branila svoje zunanje meje pred instrumentalizacijo ljudi s strani beloruskega in ruskega režima. Enako je storila tudi, ko je načelno in humano pristopila k obravnavi ljudi na begu pred rusko vojno agresijo proti Ukrajini in velikega števila evakuacij afganistanskih državljanov v države članice ter ko si je vztrajno prizadevala za preselitve, s čimer je dokazala svojo zanesljivost kot celina, na kateri je ljudem, ki potrebujejo zaščito, ta zagotovljena, hkrati pa zavzela vlogo globalnega akterja.

Ta dvotirni pristop k izvajanju **trajnostne strukturne reforme** skupaj s **ciljno usmerjenim operativnim odzivom** je Evropi omogočil, da premesti stara nesoglasja ter utrdi skupni pristop k upravljanju migracij in meja. V nadaljnjih korakih je treba ukrepe dvotirnega pristopa še naprej izvajati vzporedno: migracije niso prehodni pojav, in kot kaže, bodo tudi v prihodnosti še naprej zelo prisotne in imele velik vpliv na politične agende. Dobro upravljane in urejene zakonite migracije lahko evropskim družbam in gospodarstvom ponudijo priložnosti, med drugim za reševanje pomanjkanja delovne sile, hkrati pa odvrta od nedovoljenih migracij.

Čeprav bodo zakonodajne reforme imele preobrazbeni učinek, spremembe ne bodo občutne takoj, vseh izzivov za sistem pa tudi ni mogoče predvideti. Bistvena razlika pa je v tem, da je EU zdaj utrdila dinamičen in skupen pristop EU k migracijam. Zato so zdaj države članice EU boljše kot kdaj koli opremljene za pravično in trdno, hkrati pa skupno soočanje z nenehno spreminjajočimi se in kompleksnimi izzivi migracij.

To sporočilo pregleduje dosežke in napredek zadnjih štirih let. V njem so opredeljene pereče prednostne naloge za operacionalizacijo tega, kar je bilo dogovorjeno, obravnavana pa so tudi področja, na katerih je treba novi sistem še dopolniti.

## II. NOVI PRAVNI OKVIR

Zgodovinski politični dogovor med Evropskim parlamentom in Svetom o paktu o migracijah in azilu je pomembna prelomnica. EU z njim dobiva trdno pravno podlago za celovito in integrirano upravljanje migracij. Enajst<sup>1</sup> medsebojno povezanih zakonodajnih aktov bo zagotovilo skupni pristop za boljšo zaščito naših zunanjih meja, pravičen in učinkovitejši sistem solidarnosti in odgovornosti ter učinkovite azilne postopke z boljšo zaščito oseb, ki jo potrebujejo.

### 1. Spremembe, ki jih prinaša pakt

#### *Varnejše zunanje meje*

Vsi migranti brez urejenega statusa bodo registrirani in preverjeni glede identitete, varnosti in zdravja. Po preverjanju bo postopek na meji obvezen za tiste, ki verjetno ne potrebujejo zaščite, predstavljajo varnostno tveganje ali zavajajo organe. Vsaka država članica bo morala imeti zmogljivosti za sprejem določenega števila prosilcev za azil za čas trajanja postopkov v ustreznih pogojih. Uporabljali se bodo strogi pravni zaščitni ukrepi, mladoletniki brez spremstva pa bodo izvzeti iz postopka na meji, razen če bodo predstavljali varnostno grožnjo. Vse države članice bodo morale zagotoviti neodvisno spremljanje spoštovanja temeljnih pravic na meji.

Z varovanjem zunanjih meja obvladujemo prihode migrantov brez urejenega statusa, omejujemo vsako nadaljnje sekundarno gibanje in zagotavljamo eno od najbolj cenjenih pravic državljanov EU, in sicer pravico do gibanja znotraj schengenskega območja brez nadzora na notranjih mejah. Z zagotavljanjem hitrega vračanja tistih, ki so bili v postopku na meji zavrnjeni, jasno sporočamo, da novi evropski sistem ne dopušča zlorab.

Poleg tega bo EU vzpostavila poseben pravni okvir za obvladovanje kriznih razmer, vključno z instrumentalizacijo: nov pravni instrument bo zagotovil, da bo na ravni Unije na voljo stabilen in predvidljiv okvir za obvladovanje kriznih razmer, ki bo zajemal tudi okrepljeno solidarnostno komponento za zagotovitev izpolnjevanja vseh potreb zadevne države članice. Odstopanja zaradi posebnih primerov instrumentalizacije bodo državam članicam zagotovila trdna in ciljno usmerjena sredstva za zaščito naših zunanjih meja, hkrati pa ohranila dostop do azila in spoštovanje temeljnih pravic.

#### *Hitri in učinkoviti postopki za azil in vračanje z močnejšimi individualnimi zaščitnimi ukrepi*

Nova pravila bodo vzpostavila učinkovitejše azilne postopke s krajšimi roki in strožjimi pravili o zlorabah ali naknadnih prošnjah. EU bo imela možnost pripraviti sezname varnih tretjih držav in varnih izvornih držav, ki se bodo uporabljali skupaj z nacionalnimi seznamami. Ta strožja pravila so uravnotežena s pomembnimi jamstvi za pravice posameznikov, vključno z brezplačnim pravnim svetovanjem v vseh postopkih, s posebnim poudarkom na ranljivih skupinah, vključno z mladoletniki brez spremstva in družinami z otroki. Nove obveznosti v vseh pravnih aktih bodo zagotovile, da bo za otroke brez spremstva hitro imenovan zastopnik, ki bo skrbel za interes otroka.

---

<sup>1</sup> Uredba o preverjanju in uredba o spremembi za lažje preverjanje (sistem ECRIS-TCN), uredba o upravljanju azila in migracij, uredba o azilnem postopku (postopek vračanja na meji je bil prestavljen v samostojen zakonodajni instrument), uredba o reševanju kriznih razmer na področju migracij in azila (vključuje določbe o instrumentalizaciji), uredba Eurodac, direktiva o pogojih za sprejem, uredba o pogojih za azil, uredba o okviru za preselitev, uredba o ustanovitvi Agencije Evropske unije za azil, direktiva o enotnem dovoljenju in direktiva o modri karti.

Z novimi pravili se bo povečala konvergenca med državami članicami glede tega, kdo izpolnjuje pogoje za status begunca, in glede kakovosti pogojev za sprejem. Standardi na ravni EU za pogoje za sprejem bodo zajemali zgodnejši dostop do trga dela, boljši dostop do izobraževanja za otroke migrante in zaščito ranljivih oseb. Hkrati se bo povečala pripravljenost držav članic na učinkovito upravljanje njihovih sistemov za sprejem. Dogovorjena so bila tudi bolj harmonizirana skupna merila za priznanje mednarodne zaščite, s katerimi so pojasnjene pravice in obveznosti upravičencev. V celoti delujoča Agencija EU za azil ima na voljo nova orodja za podporo državam članicam pri večji konvergenci praks na področju azila in sprejema. Agencija bo s svojim novim mehanizmom za spremljanje lahko spremljala operativno in tehnično uporabo novega pravnega okvira.

### *Pravičen in učinkovitejši sistem solidarnosti in odgovornosti*

Unija bo prvič vzpostavila stalni solidarnostni mehanizem, s katerim bo zagotovila, da ne bo nobena država članica ob pritisku prepuščena sama sebi in da bodo k reševanju vprašanja prispevale vse države članice. Države članice se bodo med seboj podpirale s solidarnostjo glede ljudi (premesitve ali kompenzacija v primeru sekundarnih gibanj), operativno podporo in finančnimi prispevki, tudi za projekte v tretjih državah. Države članice bodo na podlagi obveznega razdelitvenega ključa izbrale vrsto solidarnosti, ki jo želijo zagotoviti. Solidarnostni prispevki se lahko namenijo državam članicam, ki se soočajo z velikim številom prihodov po operacijah iskanja in reševanja.

Okrepljena so bila pravila, ki določajo državo članico, odgovorno za obravnavanje prošnje za azil: dodano je bilo novo merilo odgovornosti glede diplom, merila glede družine pa so bila okrepljena. Nova pravila o prenehanju bodo ustvarila bolj uravnoteženo odgovornost za prošnje, ki jih v postopku na meji obravnava država članica prvega vstopa. Učinkovitejša bo tudi premestitev oseb nazaj v odgovorno državo članico v primeru sekundarnih gibanj.

Sistem bo vključeval učinkovita pravila za odkrivanje in preprečevanje sekundarnih gibanj, na primer s tem, da bo celoten nabor materialnih pogojev za sprejem zagotovljen le v odgovorni državi članici. Nova pravila tudi omejujejo možnost prenehanja odgovornosti ali njenega prenosa med državami članicami, kar prosilcu preprečuje izbiro države članice, ki naj bi bila odgovorna za obravnavo prošnje.

Nadgrajena skupna podatkovna zbirka Eurodac bo podpirala izvajanje novih politik na področju azila, preselitve, začasne zaščite in vračanja. Podatkovna zbirka bo državam članicam pomagala tudi pri odkrivanju in obravnavanju sekundarnih gibanj.

## **2. Uresničevanje pakta**

Ta novi pravni okvir bo učinkovit le, če se bo učinkovito izvajal in izvrševal. To pomeni prenos in uporabo nove zakonodaje, novo ali nadgrajeno infrastrukturo, nove sisteme in okrepljeno finančno načrtovanje. Komisija bo priprave držav članic podprla s sredstvi, analizo vrzeli, spremljanjem in nadaljnjo podporo agencij EU. Bistveno je, da se dobro izkoristita leti do začetka uporabe pakta.

Komisija je že začela priprave na izvajanje in operacionalizacijo pakta. Do junija 2024 bo predstavila **skupni izvedbeni načrt**, v katerem bo nadaljnji razvoj določen z načrtom, časovnico in mejniki za ukrepe EU in nacionalne ukrepe. V načrtu bodo opredeljeni vrzeli in operativni ukrepi, ki bodo zagotovili, da bodo vse države članice vzpostavile pravne in operativne zmogljivosti, potrebne za uspešen začetek uporabe nove zakonodaje do leta 2026.

V skladu z logiko pakta mora vsaka država članica to delo umestiti v strateški pristop k upravljanju migracij in azila na nacionalni ravni. Vse države članice bodo morale sprejeti ukrepe, da bodo pripravljene na izvajanje pakta, vendar pa se vse ne soočajo z istimi izzivi. Izvedbeni načrt Komisije bo vključeval analize vrzeli za posamezne države, ki jih države članice lahko uporabijo kot podlago za pripravo **nacionalnih izvedbenih načrtov**. Države članice bodo morale razviti tudi nacionalne strategije, ki bodo nato podlaga za petletno evropsko strategijo za upravljanje azila in migracij, ki jo bo Komisija pripravila v 18 mesecih po začetku veljavnosti novih pravil.

Učinkovita izvedba uspešnega prehoda bo ena pomembnejših skupnih prednostnih nalog v prihodnjih dveh letih. Podpora EU bo vključevala **tehnično, operativno in finančno podporo**, pa tudi **podporo**, ki jo bodo zagotavljale Komisija in agencije EU. Kar zadeva financiranje, so na voljo znatna sredstva, ki jih dopolnjujejo razpoložljiva sredstva iz prihodnjega vmesnega pregleda obstoječih programov Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko, poleg tega pa še dodatni 2 milijardi EUR iz vmesne revizije večletnega finančnega okvira, namenjeni podpori izvajanju pakta.

### III. CILJNO USMERJEN OPERATIVNI ODZIV

Evropske institucije in države članice so ob prizadevanjih, ki so jih vlagale v oblikovanje tega novega pravnega okvira, trdo delale tudi na sprotne reševanju vrste novih in ponavljajočih se izzivov.

EU je tako razširila nabor orodij za odvracanje in preprečevanje nedovoljenih gibanj in tihotapljenja migrantov, pa tudi za odzivanje na spreminjajoče se vzorce migracijskih dejavnosti, ko se ti pojavijo. Zaradi več izboljšav v zadnjih nekaj letih je EU zdaj bolj opremljena in pripravljena na vsakodnevno upravljanje migracij ter soočanje z izjemnimi in nepričakovanimi izzivi.

#### 1. Pristop celotne poti

Ena glavnih novosti v zadnjih letih je preusmeritev osredotočenosti na pristop celotne poti za obravnavanje mešanih gibanj beguncev in migrantov, pri čemer se upošteva celoten spekter položajev, v katerih se ljudje znajdejo, in se jih obravnava skupaj z državami izvora in tranzita.

Komisija je pripravila štiri **akcijske načrte EU**, ki se osredotočajo na zahodnobalkansko, osrednjesevnozemsko, zahodnosredozemsko in atlantsko ter vzhodnosredozemsko pot, da bi začrtala pot k skupnemu operativnemu ukrepanju na teh poteh. Ti akcijski načrti zajemajo vrsto ukrepov, ki so zdaj že zaključeni ali se v celoti izvajajo. Ta bolj ciljno usmerjen in usklajen pristop je s širokim naborom kratkoročnih in srednjeročnih ukrepov povečal odzivnost Unije na spreminjajoče se izzive in njeno prožnost pri tem.

Akcijski načrti EU upoštevajo posebnosti posameznih poti ter, tudi prek dela agencij EU, krepijo podporo EU državam članicam pod migracijskim pritiskom in partnerskim državam z ukrepi za zmanjšanje nedovoljenih in nevarnih migracij.

Ta pristop je prinesel edinstveno dodano vrednost prek osredotočanja prizadevanj na prednostne ukrepe ter zagotavljanja doslednega nadaljnjega ukrepanja na njihovi podlagi ob uporabi celotnega nabora orodij politike in operativnih orodij, ki so na voljo EU.

## *Akcijski načrti EU*

V **akcijskem načrtu EU za osrednje Sredozemlje**, ki je bil sprejet novembra 2022, je predlaganih 20 ukrepov, med drugim krepitev upravljanja meja in migracij v ključnih severnoafriških državah, zlasti Tuniziji, Egiptu in Libiji, razširitev vpliva agencij EU v regiji ter uresničevanje pobude Ekipe Evropa za osrednjesredozemsko pot. Ta načrt je bil septembra 2023 dopolnjen tudi z namenskim načrtom v desetih točkah za Lampeduso.

V **akcijskem načrtu EU za Zahodni Balkan**, ki je bil sprejet decembra 2022, je opredeljenih 20 operativnih ukrepov, ki temeljijo na petih stebrih: (1) krepitev upravljanja meja vzdolž poti, (2) hitri azilni postopki in podpora za sprejemne zmogljivosti, (3) boj proti tihotapljenju migrantov, (4) krepitev sodelovanja na področju ponovnega sprejema in vračanja ter (5) doseganje usklajenosti vizumske politike. Akcijski načrt je okrepil sodelovanje s partnerji ob zahodnobalkanski poti na področju migracij in upravljanja meja.

**Akcijski načrt EU za zahodnosredozemsko in atlantsko pot**, ki je bil sprejet junija 2023, se osredotoča na krepitev operativnih ukrepov za iskanje in reševanje, preprečevanje nedovoljenih odhodov, zaščito meja in postopkov vračanja ter na delovne migracije. Pristop celotne poti iz tega načrta je spodbudil sodelovanje z Marokom, Mavretanijo, Senegalom, Slonokoščeno obalo in Gambijo. Poudarek je na krepitvi zmogljivosti in dejavnosti boja proti tihotapljenju, upravljanju meja, zaščiti ter delovnih migracijah, pa tudi na obravnavanju izzivov, ki so posledica varnostnih vprašanj v Sahelu.

**Akcijski načrt EU za vzhodnosredozemsko pot**, ki je bil sprejet oktobra 2023, se osredotoča na preprečevanje nedovoljenih odhodov, boj proti tihotapljenju migrantov in zagotavljanje zakonitih migracijskih poti. Vključuje krepitev sodelovanja z državami izvora in tranzita v Aziji in Afriki. Med dejavnosti za krepitev učinkovitega upravljanja meja vzdolž poti spada tudi podpiranje zmogljivosti za upravljanje meja na vzhodnih mejah Turčije ter zunanjih kopenskih in morskih meja EU. Še naprej je bistvenega pomena dosledno in učinkovito izvajanje izjave EU in Turčije ter sporazuma med EU in Turčijo o ponovnem sprejemu.

## **2. Okrepljeno upravljanje zunanjih meja**

EU si skrbno in postopoma prizadeva izboljšati upravljanje svojih zunanjih meja. Tehnološki napredek je pospremila prenova načina izmenjevanja informacij o upravljanju meja med državami članicami EU.

Da bi izboljšala razumevanje glede spreminjajočih se migracijskih in varnostnih izzivov na mejah, je Komisija tesno sodelovala z državami članicami in agencijami pri razvoju skupnega situacijskega zavedanja EU. **Nadgrajeni Evropski sistem nadzora meja (EUROSUR)** od leta 2021 nacionalnim organom zagotavlja posodobljeno in izčrpno sliko razmer na zunanjih mejah EU. Državam članicam omogoča, da si med seboj ter z agencijo Frontex in sosednjimi državami izmenjujejo informacije.

V odziv na vse večje število nedovoljenih prihodov je bilo okrepljeno delo na podlagi **načrta za pripravljenost na migracije in migracijske krize**, da bi se izboljšalo zgodnje odkrivanje in spremljanje migracijskih trendov, pri čemer se je s podrobnimi analizami in izmenjavo informacij osredotočalo na področja, ki pri državah članicah vzbujajo zaskrbljenost, s ciljem pomagati predvideti nove pritiske na zunanje meje.

Vzpostavitev celovitega in učinkovitega situacijskega zavedanja pa se ne konča na zunanjih mejah EU. Bistveno je tesno sodelovanje in partnerstvo s sosednjimi in partnerskimi državami. V tem mandatu je bilo doseženega veliko, med drugim je bilo sklenjenih 17 aktivnih delovnih

dogovorov z agencijo Frontex in pet sporazumov o statusu. Vanje so sistematično vključeni ukrepi za zaščito temeljnih pravic. V tretjih državah je trenutno več kot 500 uradnikov za zvezo, ki delujejo v okviru skupne mreže EU. Njihova naloga je zbiranje in izmenjava informacij, ki so bistvene za oblikovanje skupne slike razmer na evropski ravni.

#### *Nov zlati standard na področju upravljanja meja*

EU si je še naprej prizadevala za vzpostavitev tehnološko najnaprednejšega sistema upravljanja meja na svetu. Nadgrajeni Vizumski informacijski sistem bo z boljšo izmenjavo informacij med državami članicami zapolnil vrzeli v varnostnih informacijah. Prenovljeni Schengenski informacijski sistem od marca 2023 nacionalnim organom za večjo varnost in boljše upravljanje meja zagotavlja popolnejše in zanesljivejše informacije o osebah.

Letošnje leto bo predstavljalo tudi mejnik pri začetku izvajanja okvira interoperabilnosti, ki bo omogočil povezavo vseh ključnih informacijskih sistemov. To je bistvenega pomena za odpravo morebitnih obstoječih vrzeli, ki jih storilci kaznivih dejanj lahko izkoriščajo za to, da se z uporabo goljufive identitete izognejo odkritju. Prvi gradnik, tj. sistem vstopa/izstopa za registracijo potnikov iz tretjih držav, se bo začel izvajati jeseni. Temu bo kmalu sledila potovalna odobritev ETIAS za potnike, ki so izvzeti iz vizumske obveznosti. To bo skupaj z novo podatkovno zbirko Eurodac omogočilo popoln nadzor nad tem, kdo vstopa v EU. Če se ugotovi varnostna grožnja, bo oseba pridržana ali vrnjena v državo izvora.

#### *Večje operativne zmogljivosti na zunanjih mejah*

V zadnjem desetletju so bile zunanje meje EU postopoma okrepljene z napotitvijo osebja iz agencij EU v podporo državam članicam. Agencija Frontex je z okrepljenimi pooblastili lahko bolje podpirala države članice pri upravljanju njihovih zunanjih meja v skladu z evropskim integriranim upravljanjem meja.

Danes je v podporo državam članicam pri mejnih kontrolah, operacijah vračanja in varovanju meja vanje napotenih 2 650 mejnih policistov in pripadnikov obalne straže iz stalne enote. Ključno je še naprej podpirati agencijo, da se zagotovi, da bo lahko v celoti izpolnila svoj mandat, tudi s tem, da bo do leta 2027 v stalno enoto napotenih 10 000 mejnih policistov in pripadnikov obalne straže. Zdaj je za doseganje tega cilja bistveno, da agencija Frontex, države članice in Komisija izvajajo akcijski načrt, ki je bil priložen oceni uredbe o evropski mejni in obalni straži. Na ključne vstopne točke so napoteni strokovnjaki iz agencij EU, kot so EUAA, Europol, Frontex in Eurojust, da bi nacionalnim organom pomagali pri identifikaciji oseb, ki vstopajo v Unijo.

Z novimi **pilotnimi projekti na ključnih zunanjih mejah** (med Bolgarijo in Turčijo ter med Romunijo in Srbijo) sta se okrepila upravljanje zunanjih meja in sodelovanje s sosednjimi državami ter zagotovili hitri azilni postopki in postopki vračanja. To že prinaša oprijemljive rezultate – Bolgarija je na primer podvojila svoje zmogljivosti za gostitev uradnikov stalne enote agencije Frontex, in sicer s 124 na 264. Podobno je bilo od marca 2023 izvedenih več kot 400 skupnih romunsko-srbskih patroljnih misij, ki so prispevale k uspešnemu upravljanju zunanje meje Romunije s Srbijo. Oba projekta sta bila po začetnem obdobju izvajanja (marec–oktober 2023) podaljšana. Na tej podlagi bosta **Bolgarija in Romunija** začeto delo razvili v dolgoročno sodelovanje za okrepitev upravljanja meja in migracij, v ta namen pa sta tudi podpisali **okvira sodelovanja**. Te uspešne izkušnje bi se lahko uporabile kot podlaga za širše okvire sodelovanja, tudi na regionalni ravni.

#### *Izboljšanje sodelovanja na morskih mejah*

Vsaj od sredine devetdesetih let 20. stoletja Sredozemsko morje vsako leto z ladjo prečka na tisoče ljudi, ki poskušajo v Evropi zaprositi za azil ali se tja preseliti, zaradi česar se v Sredozemskem morju v zadnjih letih povečuje število smrtnih žrtev med migranti. Upravljanje te 46 000 km dolge obale zahteva okrepljeno sodelovanje med vsemi akterji, da se poskrbi za reševanje življenj.

Države članice EU izvajajo daljnosežne reševalne operacije za preprečevanje smrtnih žrtev na morju, ki jih vsa ta leta podpira vrsta pomorskih operacij evropske mejne in obalne straže. Vendar stalno izkrcavanje rešenih migrantov v nekaterih obalnih državah EU, do katerega prihaja zaradi nacionalnih in zasebnih operacij, močno vpliva na azilne in migracijske sisteme ter sisteme upravljanja meja takih držav.

Zagotavljanje pomoči vsem osebam, ki se znajdejo v stiski na morju, je obveznost po mednarodnem pravu. Evropska komisija nima formalne vloge pri usklajevanju operacij iskanja in reševanja ali pri določanju varnega mesta za izkrcanje oseb, ki se jim pomaga, saj je to v nacionalni pristojnosti. Vendar Komisija še naprej spodbuja večje strukturno sodelovanje na tem področju, zlasti prek **evropske kontaktne skupine za iskanje in reševanje**, ki je bila leta 2021 ustanovljena kot platforma za strukturiran dialog med državami članicami EU, pridruženimi schengenskimi državami in drugimi zadevnimi deležniki o izvajanju pravnega okvira in razvijajoči se praksi pri iskanju in reševanju.

Na Sredozemsko morje pa ne mejijo le države članice EU, zato so se okreplila prizadevanja, da bi tretje države na severnoafriški strani v sodelovanju prevzele del odgovornosti za preprečevanje smrtnih žrtev na morju. S sredstvi EU sta se podprla **zagotavljanje strokovnega znanja, opreme in usposabljanja** ter razvoj zmogljivosti ključnih organov, kot je mobilni center za usklajevanje reševanja na morju v Libiji. V Libijo so bila dostavljena plovila za iskanje in reševanje, Tuniziji pa se je z motorji in rezervnimi deli pomagalo vzdrževati 17 čolnov, ki jih uporablja obalna straža, dostavljeni pa so ji bili tudi radarski in komunikacijski sistemi. Zagotavljanje opreme dopolnjuje tudi usposabljanje: to vključuje uresničevanje koncepta „humanitarnega upravljanja meja“ Mednarodne organizacije za migracije, da bi v Egiptu spodbudili pristop k upravljanju meja, ki temelji na človekovih pravicah, ter usposabljanje in spremljanje na področju človekovih pravic, namenjeno libijskim ministrstvu za notranje zadeve in mejnim policistom. Prihodnje delo vključuje vzpostavitev akademije za usposabljanje v Libiji in pripravo učnega načrta za tunizijsko osebje. Vsi z migracijami povezani programi, ki jih financira EU, se pozorno spremljajo, med drugim prek zunanjega ocenjevanja, neodvisni sistem spremljanja, kakršen je že vzpostavljen za Libijo, pa bo dodatno okrepljen tudi drugje v severni Afriki, da bi nadzorovali izvajanje, tudi z vidika spoštovanja človekovih pravic.

Večina ukrepov EU za obravnavanje prečkanj po morju je bila usmerjena v preprečevanje nedovoljenih odhodov, in sicer s kombinacijo boja proti tihotapljenju migrantov, odpravljanja temeljnih vzrokov za nedovoljene migracije v državah izvora in tranzita, obsežnih informacijskih kampanj za obveščanje o smrtno nevarnih tveganjih prečkanja s čolni ter zagotavljanja verodostojnih alternativ za možnost zakonitih migracij. Izboljšan sistem vračanja in tesnejše sodelovanje s tretjimi državami na področju ponovnega sprejema prav tako močno odvrata od nedovoljenih prečkanj po morju.

Pakt bo prispeval še en del rešitve. Nova zakonodaja dobro upošteva posebnosti prihodov po operacijah iskanja in reševanja. Novi solidarnostni okvir bo zlasti zagotovil, da sredozemske države ne bodo same nesorazmerno obremenjene s pritiski zaradi prihodov po operacijah iskanja in reševanja. Za obravnavanje zapletenih razmer v Sredozemlju so namreč potrebna

stalna prizadevanja vseh akterjev, da bi zožili prostor, v katerem delujejo tihotapci, in preprečili nepotrebne smrtne žrtve.

### 3. Boj proti kriminalnim mrežam, ki tihotapijo migrante

Več kot 90 % migrantov brez urejenega statusa v EU prispe s pomočjo tihotapcev migrantov. Hudodelske združbe z ogrožanjem življenj ljudi na nevarnih potovanjih ustvarjajo velike dobičke. Migranti brez urejenega statusa se nato soočajo z možnostjo bivanja v negotovih razmerah in s tveganjem nadaljnjega izkoriščanja. Predsednica von der Leyen je v govoru o stanju v Uniji leta 2023 pozvala k okrepitvi vseh orodij, ki jih ima EU na voljo za učinkovit boj proti tihotapljenju migrantov.

Komisija je v **svežnju za boj proti tihotapljenju**<sup>2</sup> iz novembra 2023 predlagala posodobitev 20 let starega pravnega okvira, pri čemer bi se opredelilo kaznivo dejanje tihotapljenja migrantov in zvišale kazni. Njeni predlogi bi prav tako okrepili upravljanje EU na področju tihotapljenja, pri čemer bi povečali vlogo Europolu in okrepili sodelovanje med agencijami v boju proti tihotapljenju migrantov. Okrepljen Evropski center za boj proti tihotapljenju migrantov s stalno napotenimi uradniki za zvezo, tudi iz Eurojusta, bi bistveno spremenil zmogljivosti, ki jih ima Europol za podporo operacijam in preiskavam držav članic na terenu.

Ob tem je bilo s pozivom k ukrepanju vzpostavljeno **svetovno zavezništvo za boj proti tihotapljenju migrantov**. Ključna delovna področja zavezništva so preprečevanje, da bi ljudje postali žrtve tihotapcev, in sicer z okrepljenim upravljanjem meja, informacijskimi kampanjami in novim poudarkom na digitalnih vidikih tihotapljenja; odzivanje na tihotapljenje z usklajenim preprečevanjem, odkrivanjem in preiskovanjem kaznivih dejanj ter zagotavljanjem, da se dobički, pridobljeni s kaznivimi dejanji, zasežejo; ter odpravljanje temeljnih vzrokov za nedovoljene migracije s podpiranjem dostopa do kakovostnega izobraževanja, ustvarjanjem trajnostnih gospodarskih priložnosti in dostojnih delovnih mest ter zagotavljanjem več zakonitih alternativ z namenom odvratanja od nedovoljenih odhodov. Namenska strokovna srečanja o teh vprašanjih bodo potekala v letu 2024.

To delo temelji na prenovljenem **akcijskem načrtu za boj proti tihotapljenju migrantov** (2021–2025), ki je odprl nove možnosti sodelovanja s partnerskimi državami na tem področju z namenskimi in prilagojenimi operativnimi partnerstvi za boj proti tihotapljenju. S tem se dopolnjuje delo, ki že poteka v okviru **operativnih delovnih skupin** Europolu, zlasti ob osrednjesredozemski poti.

Tihotapljenje na ključnih lokacijah obravnavajo tudi namenska in prilagojena **operativna partnerstva za boj proti tihotapljenju** s partnerskimi državami, državami članicami in agencijami ZN. Prvo partnerstvo je bilo vzpostavljeno julija 2022 z Marokom in je omogočilo tesnejše sodelovanje z agencijo Frontex in Europolom, ki bi lahko vključevalo sklenitev delovnega dogovora in napotitev uradnika za zvezo. Operativno partnerstvo s Tunizijo, ki je bilo dogovorjeno aprila 2023, zajema pogajanja o delovnem dogovoru z Europolom in nadaljnje sodelovanje z agencijo CEPOL, dopolnjeno pa bo s programom za boj proti tihotapljenju migrantov in trgovini z ljudmi v Tuniziji v vrednosti 18 milijonov EUR. Novembra 2022 je bilo vzpostavljeno regionalno operativno partnerstvo z Zahodnim Balkanom, temu pa je junija 2023 sledil regionalni program za boj proti tihotapljenju v vrednosti 36 milijonov EUR. To partnerstvo je z osredotočanjem na podporo sodelovanju na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter pravosodnemu sodelovanju v boju proti kriminalnim mrežam ter s črpanjem sredstev EU in uporabo

---

<sup>2</sup> Povzetek v dokumentu [EU krepil boj proti tihotapljenju migrantov \(europa.eu\)](https://europa.eu).

strokovnega znanja agencij EU za povečanje zmogljivosti za upravljanje meja že privedlo do povečanja števila preiskav, prijetij in zadev v pregonu.

Komisija je poleg operativnih partnerstev za boj proti tihotapljenju vključena tudi v delo prek dvostranskega in regionalnega operativnega sodelovanja v boju proti tihotapljenju migrantov v Afriki in Aziji. To sodelovanje vključuje podporo sodelovanju na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter pravosodnemu sodelovanju, razvoj zmogljivosti za upravljanje kopenskih in morskih meja ter kampanje obveščanja in ozaveščanja. Spomladi 2023 so se začele izvajati **informacijske kampanje**, ki jih financira EU in s katerimi se migrante opozarja na nevarnosti, povezane s sprejemanjem pomoči tihotapcev, pri čemer so te kampanje usmerjene v države izvora in tranzita vzdolž glavnih migracijskih poti, vključno z Nigerijo, Tunizijo, Marokom, Senegalom, Gambijo, Pakistanom in Irakom.

Za tihotapljenje migrantov se pogosto izkoriščajo uveljavljene mednarodne potovalne poti. Komisija je junija 2023 sprejela nabor orodij, ki obravnava **uporabo komercialnih prevoznih sredstev** za olajševanje nedovoljenih migracij v EU. Ta nabor zajema sklop operativnih in diplomatskih ukrepov za obravnavanje vse pogostejše zlorabe komercialnega prevoza s strani kriminalnih mrež, ki se ukvarjajo s tihotapljenjem migrantov. Uporabljen je bil za pripravo razprav s partnerskimi državami (Turčija, Pakistan), kar je prispevalo k zmanjšanju števila nedovoljenih prihodov v EU, zlasti na Ciper.

Lažje je tihotapiti tudi takrat, ko se lahko ljudje najprej približajo ozemlju EU tako, da izkoristijo zakonite **brezvizumske režime** v državah v sosedstvu EU. Z uskladitvijo z brezvizumskimi režimi EU je mogoče prispevati k zmanjšanju takih priložnosti za tihotapce. Usklajena pobuda Komisije in držav članic s poudarkom na vzajemnem interesu za uskladitev vizumske politike z EU je v letih 2022 in 2023 že prinesla znatne rezultate na Zahodnem Balkanu. Da bi dodatno zmanjšali navedeno ranljivost, je Komisija predlagala okrepitev možnosti za ukrepanje na tem področju prek spremembe mehanizma za zadržanje izvizetja iz vizumske obveznosti, tako da bi se neuskladitev vizumske politike opredelila kot nov razlog za zadržanje potovanj brez vizumov.

V prihodnjih mesecih in letih bo bistveno **dopolniti nabor zakonodajnih orodij** za boj proti tihotapljenju, ki ga je Komisija predlagala za reševanje ključnih izzivov. To vključuje predloge za omogočanje učinkovitejšega zasledovanja in pregona tihotapcev migrantov. Velik poudarek bo tudi na skupnem nadaljnjem ukrepanju na podlagi poziva k ukrepanju za svetovno zavezništvo za boj proti tihotapljenju migrantov. Prva tematska strokovna skupina, ki se osredotoča na digitalno tihotapljenje, se načrtuje za april 2024, osredotočala pa se bo na sodelovanje s ponudniki spletnih storitev in zasebnimi podjetji za namene boja proti spletni razsežnosti tihotapljenja migrantov. Danska bo maja gostila konferenco o vzajemnih partnerstvih, kar bo pomembna priložnost za oceno stanja in delo na naslednjih korakih. Okrepljeno praktično sodelovanje med agencijami EU, organi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj v državah članicah in zunanjimi partnerji bo predstavljalo temelj za ukrepanje proti kriminalnim tolпам, ki se ukvarjajo s tihotapljenjem migrantov.

#### 4. Odločnejši pristop k vračanju

Učinkovitejše vračanje je pomemben del odziva EU na nedovoljene migracije, prav tako pa zmanjšuje spodbude za tiste, ki razmišljajo o nedovoljenem vstopu. Vzpostavitev učinkovitega in skupnega sistema EU za vračanje je osrednji steber pakta o migracijah in azilu, kar potrjuje tudi strategija EU za prostovoljno vračanje in reintegracijo.

Za to so v prvi vrsti potrebni učinkoviti sistemi za izvrševanje odločb o vrnitvi v državah članicah. EU v tem procesu države članice podpira s financiranjem in operativno podporo

ustreznih agencij EU. Vendar je zaenkrat uspešno izvršenih še vedno manj kot petina odločb o vrnitvi.

### *Krepitev ukrepov vračanja in vzajemnega priznavanja odločb o vrnitvi*

Zdaj so vzpostavljene in delujejo namenske strukture, ki naj bi državam članicam zagotovile ciljno usmerjeno podporo. Koordinator EU za vračanje si v tesnem sodelovanju z mrežo na visoki ravni za vračanje prizadeva za izboljšanje uspešnosti na tem področju.

Nedavno vzpostavljeni **načrt za vračanje** pri tem zagotavlja prožen okvir, ki se trenutno osredotoča na pet ključnih ukrepov: skupne ukrepe za identifikacijo z namenom izdaje potnih listin, ki jih podpira agencija Frontex in se nanašajo na sedem prednostnih ciljnih držav (Irak, Bangladeš, Pakistan, Tunizija, Nigerija, Senegal in Gambija); pomoč pri prostovoljnem vračanju, trajnostno reintegracijo in skupne operacije vračanja z agencijo Frontex; izdajanje odločb o vrnitvi hkrati z zavrnilnimi odločbami o azilu; vzajemno priznavanje odločb o vrnitvi in njihovo izvrševanje ter prednostno vračanje migrantov brez urejenega statusa, ki predstavljajo varnostno grožnjo.

Uspešno izvajanje načrta temelji na izmenjavi dobrih praks, v ta namen pa se pripravljajo namenske delavnice, ki jih bodo gostili Ciper, Nizozemska in Belgija. Za vsako prednostno tretjo državo bodo v časovni razpored za prvo polovico leta 2024 vključeni usklajevalni sestanki, ki jih bo vodila agencija Frontex, da bi državam članicam pomagali pri upravljanju njihovih primerov vračanja.

Naslednje orodje za izboljšanje učinkovitosti EU kot celote pri vračanju je **vzajemno priznavanje odločb o vrnitvi**. Zaradi priporočil Komisije iz marca 2023 so države članice več uporabljale **razpise ukrepov za vrnitev v schengenskem informacijskem sistemu**: države članice so v šestih mesecih vnesle več kot 200 000 novih razpisov ukrepov za vrnitev. Zdaj ko lahko organi držav članic ugotovijo, ali je bila osebi, ki je bila prijeta na njihovem ozemlju, že izdana odločba o vrnitvi v drugi državi članici, se lahko te informacije uporabijo za pospešitev vračanja. Da bi čim bolj izkoristili to priložnost, so na voljo stiki s strokovnjaki<sup>3</sup>.

Ena od priložnosti, ki je bila zamujena, je **reforma direktive o vračanju**, ki je bila prvič predlagana leta 2018, v okviru pakta pa o njej še ni bilo dogovora. Ta reforma bi prinesla ključne izboljšave pri upravljanju politike vračanja. Pripomogla bi k preprečevanju in zmanjšanju pobegov in nedovoljenega gibanja, s skupnimi merili za oceno vsakega primera posebej in možnostjo uporabe pridržanja za namene javnega reda in varnosti.

### *Podpora pri vračanju in reintegraciji*

Tako financiranje EU kot podpora agencije Frontex državam članicam pomagata pri **vračanju in reintegraciji**, tudi s spodbujanjem prostovoljnega vračanja in vključenostjo morebitnih povratnikov v postopek vračanja. To zajema praktično pomoč, kot so rezervacija letov, plačilo spremljevalcev pri prisilni vrnitvi in sodelovanje z Mednarodno organizacijo za migracije (IOM) pri reintegraciji.

Vračanje iz EU podpirajo dvostranski programi držav članic in **skupne storitve agencije Frontex za reintegracijo**, ki nudijo podporo za reintegracijo povratnikov v več kot 35 tretjih državah (v bližnji prihodnosti naj bi se to razširilo na približno 50 držav). Od začetka delovanja storitve aprila 2022 je podporo prejelo več kot 5 500 upravičencev, pri čemer se je leta 2023 ta proces okrepil. Storitev je uporabilo 24 držav članic in pridruženih schengenskih držav, zajete pa so bile vse tretje države, ki spadajo na področje uporabe storitve. Partnerske države so

---

<sup>3</sup> 7. marca 2024 je potekalo srečanje strokovnjakov za vračanje in SIS, da bi izboljšali praktično sodelovanje in v celoti izkoristili potencial razpisov ukrepov za vrnitev v SIS v podporo učinkovitejšemu postopku vračanja.

pozdravile redno zagotavljanje podpore za reintegracijo, zlasti v primerih prisilnega vračanja, ki je prispevalo k lažjemu izvajanju in sprejemanju operacij vračanja. Primer tega je podpora za trajnostno reintegracijo povratnikov iz EU v Maroku, Egiptu in Tuniziji v višini 13 milijonov EUR, ki jo sestavljata tako neposredna podpora samim povratnikom kot strukturna podpora pristojnim nacionalnim organom.

Še en ključni cilj je podpiranje **pomoči pri prostovoljnem vračanju** iz partnerskih držav in **trajnostne reintegracije** v državah izvora. EU je od leta 2021 namenila skoraj 400 milijonov EUR za podporo prostovoljnemu vračanju in reintegraciji povratnikov iz tranzitnih držav v podsaharski Afriki. Med avgustom 2022 in januarjem 2024 je EU v okviru tega programa podprla več kot 17 000 migrantov s pomočjo pri prostovoljnem vračanju in z obsežnimi ukrepi za reintegracijo. V okviru delovanja programa za prostovoljno vračanje iz severne Afrike v vrednosti 68 milijonov EUR se je število migrantov, ki so se v posameznem letu vrnili, med letoma 2020 in 2023 skoraj potrojilo (leta 2023 jih je bilo več kot 13 000), pri čemer je bila pred vračanjem zagotovljena znatna podpora za zaščito.

Krepitev vračanja je eden od glavnih stebrov akcijskega načrta EU za Zahodni Balkan. Z novim **regionalnim programom vračanja** v vrednosti 13 milijonov EUR se bo nudila dodatna podpora partnerjem z Zahodnega Balkana pri operacionalizaciji učinkovitih in na pravicah temelječih sistemov upravljanja vračanja, ki zajemajo tako prostovoljno kot neprostovoljno vračanje. Pilotni projekt, ki ga je Mednarodna organizacija za migracije izvedla skupaj z organi Bosne in Hercegovine, je podpiral tudi neprostovoljno vračanje migrantov brez urejenega statusa, zlasti v Bangladeš in Turčijo.

## 5. Odzivanje na akutne potrebe in krize

EU je okrepila odzivanje na različne nepričakovane pritiske in krize, ki so se pojavili v zadnjih štirih letih. Pri tem je Komisija večkrat pokazala, kako lahko podpora EU pomaga državam članicam, ki so še posebej izpostavljene migracijskemu pritisku na zunanji meji ali se soočajo s posebnim porastom nedovoljenih prihodov. EU lahko z združevanjem podpore agencij, tj. Agencije EU za azil, Europolu in agencije Frontex, v obliki financiranja in operativne podpore hitro usmeri pomoč k obravnavanju določenih potreb.

### *Ciljno usmerjena podpora državam članicam pod pritiskom*

Na **Cipru** podpora temelji na memorandumu o soglasju, ki je bil s Ciprom dogovorjen februarja 2022. Zajeti so vsi vidiki upravljanja migracij, vključno z znatnim financiranjem za izboljšanje sprejemnih zmogljivosti. To je okrepilo zmogljivosti Cipra za upravljanje meja in mu pomagalo, da v celoti izkoristi možnosti v okviru prostovoljnega solidarnostnega mehanizma, okrepilo pa je tudi njegove zmogljivosti za vračanje.

V **Grčiji** se s podporo Evropske komisije krepí nacionalni sistem za upravljanje migracij s poudarkom na izboljšanju sprejemnih zmogljivosti ter povečanju učinkovitosti azilnih postopkov in postopkov vračanja. Znatna finančna, operativna in tehnična podpora je nacionalnim organom, pristojnim za ta področja, pomagala pri korenitem izboljšanju skupnih sprejemnih zmogljivosti in pogojev, racionalizaciji azilnih postopkov ter spodbujanju premestitev in vračanja.

Ko je septembra 2023 na **Lampeduso** v 72 urah prispelo skoraj 10 000 migrantov, je EU zagotovila takojšnjo podporo. Načrt v desetih točkah, ki ga je predstavila predsednica von der Leyen, je bil uspešno uresničen. Poleg finančne podpore so bile agencije aktivirane za zagotavljanje pomoči pri registraciji prihodov in napotitvi na ustrezne organe, pa tudi dodatnega osebja in sredstev za nadzor. K ublažitvi pritiska so prispevali tudi zračni prevozi z

otoka, ki so se financirali iz nujne pomoči EU. To delo na terenu so dopolnjevala obnovljena prizadevanja za boj proti mrežam za tihotapljenje migrantov, diplomatska prizadevanja s Tunizijo in državami izvora pa so hitro vplivala na zmanjšanje števila nedovoljenih prihodov.

EU podpira tudi **Španijo**, in sicer s finančno in operativno podporo za boljše upravljanje meja ter okrepitev sprejemnih zmogljivosti in postopkov za sprejem na Kanarskih otokih, pa tudi na celini. To vključuje posebne skupne operacije agencije Frontex za podporo zmožnosti Španije za varno in učinkovito upravljanje zunanjih meja na morskih in zračnih mejah.

### *Boj proti instrumentalizaciji*

Medtem ko morajo biti tisti, ki upravljajo zunanje meje, vedno opremljeni in pripravljeni za soočanje z vzorci gibanja, ki se spreminjajo z razvojem poti in prakse tihotapcev migrantov, pa se je EU v zadnjih letih soočala z novimi izzivi zaradi vse večjega števila incidentov, pri katerih so bili migranti instrumentalizirani v politične namene.

EU je hitro ukrepala, da bi zaščitila zadevne posameznike in zunanje meje Unije. Ko je **beloruski režim** v drugi polovici leta 2021 instrumentaliziral ljudi, je EU tesno sodelovala z litovskimi, poljskimi in latvijskimi organi, da bi zagotovila okrepljeno zaščito meja in financiranje za podporo azilnim in sprejemnim zmogljivostim. Okrepljeno diplomatsko udejstvovanje je pomagalo preprečiti nadaljnje izkoriščanje posameznikov in olajšalo njihovo dostojanstveno vrnitev.

Da v prihodnjih primerih instrumentalizacije migrantov ne bi bilo treba uporabiti *ad hoc* ukrepov, pakt zagotavlja opredelitev in stabilen okvir v skladu s pravili EU o azilu in vračanju, da se pojasni, kako bi lahko države članice obvladovale take razmere ob polnem spoštovanju prava EU, temeljnih pravic in mednarodnih obveznosti.

### *Podpora tistim, ki bežijo pred rusko invazijo na Ukrajino*

Eden najpomembnejših ukrepov azilne in migracijske politike EU v zadnjih štirih letih je bila aktivacija **direktive o začasni zaščiti** marca 2022 na predlog Komisije, kar je doslej pomagalo več kot štirim milijonom ljudi, ki bežijo pred rusko vojno agresijo proti Ukrajini. EU je kljub doslej največjemu številu prihodov v tako kratkem obdobju pomagala zagotoviti dobro podporo tako tistim, ki so pribežali v EU, kot tudi državam članicam, ki so jih sprejele. V okviru začasne zaščite so bili ljudem, ki bežijo pred vojno, zagotovljeni bivališče, dostop do trga dela, zdravstvena oskrba in izobraževanje otrok, kar je nato tudi preprečilo neobvladljiv pritisk na azilne sisteme držav članic.

Orodja za usklajevanje povezovanja nacionalnih prizadevanj so ključna za skupno izvajanje. Komisija je v podporo državam članicam pri izvajanju direktive o začasni zaščiti vzpostavila **solidarnostno platformo „Ukrajina“**<sup>4</sup>, da bi združila vse ključne akterje v teh okoliščinah. Prek solidarnostne platforme se spremljajo nastajajoče potrebe razseljenih oseb iz Ukrajine v EU, kar podpira usklajevanje operativnega odziva. Poleg tega je Komisija vzpostavila platformo za registracijo začasne zaščite, ki državam članicam omogoča, da si v realnem času izmenjujejo informacije o upravičencih do začasne zaščite in ustrezni zaščiti v skladu z nacionalnim pravom.

Hitro ponovno odmerjeno financiranje EU je bilo ključno za podporo prizadevanjem držav članic in civilne družbe ter številnih skupnosti in posameznih Evropejcev in Evropejk, ki

---

<sup>4</sup> Platforma združuje države članice, pridružene schengenske države, Evropsko službo za zunanje delovanje, Agencijo EU za azil, agenciji Frontex in Europol, Mednarodno organizacijo za migracije in Agencijo ZN za begunce UNHCR ter Ukrajino, Moldavijo in mednarodne partnerje, med drugim Združene države, Kanado in Združeno kraljestvo.

podpirajo ljudi v stiski. Komisija je marca 2022 predlagala kohezijski ukrep za begunce v Evropi (CARE), ki je bil pozneje okrepljen s programom CARE (+), prek katerega se podpirajo nastanitve, zdravstveno varstvo, dostop do zaposlitve ter zdravstvena, socialna in psihološka podpora. To dopolnjuje že uveljavljeno podporo vključevanju s sredstvi EU. Agencije EU so na terenu zagotovile tudi neposredno podporo državam članicam, ki mejijo na Ukrajino, in Moldaviji. Odločitev o dodatnem podaljšanju uporabe začasne zaščite do marca 2025 kaže na neomajno zavezanost EU podpori Ukrajini.

#### *Zmanjšanje sekundarnih gibanj in izkazovanje solidarnosti*

V zadnjih štirih letih so bila vložena precejšnja prizadevanja v zagotavljanje podpore državam članicam, ki so se znašle pod pritiskom zaradi prihodov na zunanje meje ali nedovoljenih gibanj znotraj EU. To je pripomoglo k odpravljanju pomanjkljivosti sedanjega dublinskega sistema pred začetkom izvajanja pakta.

Da bi se podprlo države članice, ki so pod pritiskom zlasti zaradi prihodov po morju, je bil vzpostavljen **prostovoljni solidarnostni mehanizem**. Komisija usklajuje ta mehanizem, ki ga podpira Agencija Evropske unije za azil, pri čemer ocenjuje potrebe držav članic prvega vstopa in spremlja spoštovanje zavez, sprejetih glede premestitev in finančne solidarnosti. Na podlagi tega začasnega mehanizma je bilo opravljenih že več kot 4 000 premestitev, zagotovil pa je tudi dragocene izkušnje, ki jih je mogoče uporabiti pri uvajanju in izvajanju stalnega, strukturiranega in predvidljivega solidarnostnega mehanizma, ki bo vzpostavljen v skladu s paktom ter v okviru katerega predstavlja premestitev eno od možnih oblik podpore državam članicam pod pritiskom.

Za pomoč pri obravnavanju sekundarnih gibanj je Komisija predstavila dobre prakse pri izvajanju **dublinskega načrta**, da bi izboljšala komunikacijo med državami članicami, povečala skladnost s pravom EU in omejila pobege. Splošni cilj je izboljšati raven predaj v skladu z dublinsko uredbo in s tem omejiti nedovoljeno gibanje med državami članicami. Da bi dosegli cilje in namen dublinskega načrta, morajo države članice ta načrt še naprej prednostno izvajati ter za dublinske enote nameniti potrebne človeške in finančne vire. Izvajanje ukrepov iz načrta je še naprej ključnega pomena, ne le za reševanje sedanjih izzivov, temveč tudi da se zagotovi učinkovito izvajanje pakta. Komisija bo še naprej podpirala države članice pri doseganju vseh ciljev iz dublinskega načrta.

## **IV. ZUNANJA RAZSEŽNOST: SODELOVANJE S PARTNERSKIMI DRŽAVAMI**

Evropa je celina, katere zgodovino so oblikovala številna ljudstva. Migracije niso nov pojav in ne zadevajo samo Evrope. Migracijska potovanja se vedno nekje začnejo in končajo, države po vsem svetu pa se soočajo s številnimi izzivi, s katerimi se soočamo sami. Vsaka evropska migracijska politika mora biti v celoti vključena v našo zunanjo politiko. Dobro delujoče migracijske politike so v interesu partnerskih držav, EU ter beguncev in migrantov samih.

### **1. Nova paradigma, ki temelji na celovitih partnerstvih**

Komisija predsednice von der Leyen se je ob nastopu mandata zavezala, da bo ponovno preučila svoje prednostne naloge, sprva glede položaja migracij v zunanjih odnosih in drugih politikah, nato pa glede tega, kaj to pomeni za naše splošne odnose s posameznimi partnerji.

Migracije kot ključna prednostna naloga EU in pomembno politično vprašanje za partnerje spadajo med sestavne dele poglobljanja odnosov, ki jih ima EU s partnerji po vsem svetu. Zdaj

se izraža jasna težnja k vzpostavitvi tesnejših partnerstev s ključnimi tretjimi državami, ki bodo sodelovanje na področju migracij umestila ob bok drugim pomembnim interesom.

Izkazalo se je, da se s celovitimi partnerstvi, ki vključujejo migracije, uspešno dosegajo vzajemno koristni rezultati. Ta pristop bo treba razširiti, tako vsebinsko kot glede števila partnerjev. EU bo morala tudi do konca preiti na bolj pragmatičen in odločen način zagotavljanja odražanja naših interesov v partnerstvih, ki jih vzdržujemo, pri tem pa se ne bi smela ogniti uporabi tako pozitivnih kot negativnih vzvodov.

### ***Migracije v okviru širših odnosov s severnoafriškimi in drugimi partnerji***

V preteklem letu so bili v okviru poglobljanja odnosov s Severno Afriko in drugimi partnerji vloženi veliki napor v reševanje migracijskih izzivov v Sredozemlju in na Atlantiku. Komisija je vodila misije Ekipe Evropa z voditelji držav članic, in sicer julija 2023 v Tuniziji, februarja 2024 v Mavretaniji in marca 2024 v Egiptu, da bi poudarila zavezanost EU razvoju celovitih in vzajemno koristnih partnerstev, v katerih so migracije ključni element ob vprašanjih, kot sta regionalna stabilnost in ogromen potencial za gospodarski razvoj na področjih, kot je energija iz obnovljivih virov.

To so bile tudi ključne teme memoranduma o soglasju, ki je bil julija 2023 dosežen s **Tunizijo** in ki zadeva makroekonomsko stabilnost, gospodarstvo in trgovino, zeleno energijo ter medosebne stike. Ob drugih prednostnih nalogah je bil izpostavljen tudi oddelek v zvezi z migracijami in od jeseni 2023 se je število odhodov iz Tunizije močno zmanjšalo. Novo celovito partnerstvo z **Egiptom** se bo osredotočalo na gospodarsko stabilnost, naložbe, trgovino ter migracije in mobilnost, varnost in razvoj človeškega kapitala.

EU je predlagala poglobitev sodelovanja z **Mavretanijo** na številnih področjih s poudarkom na zelenem prehodu. Posebna skupna izjava o partnerstvu na področju migracij, ki je bila podpisana marca 2024, bo pospremljena s pomočjo in sodelovanjem, kar bo zajemalo boljše socialno-ekonomske priložnosti za mlade v Mavretaniji, podporo za sprejem beguncev in gostiteljske skupnosti, ki jih sprejemajo, upravljanje meja in boj proti tihotapljenju migrantov.

### *Odpravljanje temeljnih vzrokov*

EU in njene države članice skupaj še naprej zagotavljajo največjo uradno razvojno pomoč na svetu. Strategija **Global Gateway**, ki je naložbena strategija EU v podporo naložbam v trajnostno infrastrukturo, bo do leta 2027 mobilizirala do 300 milijard EUR za spodbujanje povezljivosti ter podporo zelenemu in digitalnemu prehodu. Več kot polovica skupnega zneska bo vložena v Afriko, 77 milijard EUR pa bo namenjenih za gospodarske in naložbene načrte za vzhodno partnerstvo, južno sosedstvo in Zahodni Balkan.

Ukrepanje EU se poleg splošnega učinka teh obsežnih zavez gospodarskemu razvoju posebej osredotoča na podpiranje partnerjev pri preprečevanju nedovoljenih migracij z odpravljanjem **temeljnih vzrokov** zanje. Trajnostne gospodarske priložnosti, poklicno izobraževanje in usposabljanje, zlasti za mlade, socialne storitve, podpora malim in srednjim podjetjem ter povečan dostop do financiranja lahko močno vplivajo na zmanjšanje pritiska, ki vodi v nedovoljene migracije. Tudi naložbe diaspore v državah izvora lahko prispevajo k zmanjšanju tega pritiska, nakazila pa se lahko uporabijo za razvoj. EU sodeluje s partnerji pri obravnavanju različnih dejavnikov, ki sprožajo migracije in prisilno razseljevanje, vključno z revščino in slabim upravljanjem, nesrečami, škodljivimi učinki podnebnih sprememb in degradacijo okolja, konflikti in nestabilnostjo v državah izvora in tranzita.

### *Sodelovanje na terenu*

EU vlaga v najrazličnejše dialoge s partnerji, da bi **tretjim državam pomagala okrepiti in/ali razviti njihove lastne migracijske in azilne politike in sisteme**, da bi izboljšale svoje zmogljivosti za upravljanje meja in migracij, zagotavljanje mednarodne zaščite ter obravnavanje posebnih potreb, kot je učinkovita reintegracija po vrnitvi.

**Dialogi o migracijah** s prednostnimi partnerskimi državami odražajo ta celoviti pristop k sodelovanju na področju migracij. Dialog o migracijah med EU in Egiptom na primer zajema upravljanje meja, vračanje in reintegracijo, zaščito ter delovne migracije, pri čemer pomembno prednostno nalogo predstavlja podpora za sudanske begunce. V drugem dialogu na visoki ravni o migracijah s Turčijo, ki je potekal novembra 2023, sta obe strani potrdili pripravljenost za okrepitev dvostranskega sodelovanja. Izvajanje izjave EU in Turčije ter sporazuma med EU in Turčijo o ponovnem sprejemu je še naprej osrednjega pomena za sodelovanje: med ključnimi delovnimi področji sta poleg sprejema beguncev iz Sirije še pomoč pri preprečevanju nedovoljenih vstopov v državo in odhodov iz nje ter boj proti tihotapskim mrežam. V Aziji je Komisija marca 2023 začela celovita dialoga o migracijah in mobilnosti z Bangladešem in Pakistanom. Sodelovanje z drugimi partnerji, kot so Nigerija, Irak, Tunizija, Maroko in Mavretanija, omogoča nadaljnje uveljavljanje interesov posameznih partnerjev pri celotnem spektru vprašanj.

**Razvoj zmogljivosti** na Zahodnem Balkanu vključuje tudi zakonodajno pripravo držav kandidatki na njihove prihodnje odgovornosti na področju migracij in azila, ki jih bodo imele kot države članice. Med drugimi ključnimi temami so sprejemne zmogljivosti ter operativna podpora agencij EU in financiranje v pomoč partnericam z Zahodnega Balkana pri izboljšanju njihovih sistemov migracij in upravljanja meja. S sklenitvijo novih sporazumov o statusu je bila razširjena napotitev mejnih policistov agencije Frontex in skupnih patrolj v podporo upravljanju meja (glej spodaj).

To sodelovanje je omogočeno z velikim prispevkom iz **sredstev EU**. 10 % sredstev iz programa NDICI – Globalna Evropa (Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa) je namenjenih za ukrepe, povezane z migracijami in prisilnim razseljevanjem, izvaja pa se več kot 190 projektov v vrednosti približno **5,3 milijarde EUR**. Tako je bilo na primer v obdobju 2021–2023 za ukrepe v Severni Afriki namenjenih 691 milijonov EUR, pri čemer sta bili skoraj dve tretjini tega zneska namenjeni krepitvi obvladovanja in upravljanja migracij in azila. Celovito obravnavanje migracijskih in zunanjih izzivov v južnem sosedstvu bo dodatno okrepljeno z nedavno odločitvijo Evropskega sveta o okrepitvi nadaljnje financiranja v zvezi z migracijami<sup>5</sup>.

Financiranje EU dopolnjuje in krepi tudi podpora, ki jo zagotavljajo države članice EU in drugi partnerji v **pobudah Ekipe Evropa**. Te pobude se osredotočajo na delo v zvezi s ključnimi prednostnimi nalogami na področju migracij v posameznih državah ali regijah, kjer lahko usklajena in dosledna prizadevanja dosežejo preobrazbeni učinek. Decembra 2022 sta se na politični ravni začeli izvajati pobudi Ekipe Evropa za osrednjesredozemsko pot ter za atlantsko in zahodnosredozemsko pot, da bi podprli dejavnosti vzdolž ključnih poti v EU ter opredelili vrzeli in prekrivanja, okrepili lokalno usklajevanje in prednostno obravnavali skupne ukrepe, še ena pobuda Ekipe Evropa pa obravnava razmere regionalnega razseljevanja v Afganistanu.

#### *Podpora zaščiti po vsem svetu*

Vsako leto je več milijonov ljudi prisiljenih zapustiti svoje domove zaradi konfliktov, nasilja, kršitev človekovih pravic, preganjanja, nesreč in posledic podnebnih sprememb. Število prisilno razseljenih oseb je v letu 2023 doseglo do zdaj najvišjo raven, saj je trenutno po svetu

---

<sup>5</sup> Izredno zasedanje Evropskega sveta 1. februarja 2024.

razseljenih 110 milijonov ljudi. Veliko večino jih gostijo države v razvoju, EU pa si bo še naprej prizadevala za pomoč.

EU in njene države članice so skupaj največji donator **podpore beguncem** na svetu, saj prispevajo 42 % vsega svetovnega financiranja<sup>6</sup>. EU je zgolj leta 2022 zagotovila 2,4 milijarde EUR za humanitarno, razvojno in mirovno podporo beguncem in njihovim gostiteljem. V zadnjih nekaj letih je bilo približno 80 % proračuna EU za humanitarno pomoč vsako leto namenjenih za projekte, ki obravnavajo potrebe prisilno razseljenih oseb in njihovih gostiteljskih skupnosti po vsem svetu.

To vključuje veliko podporo EU Turčiji, ki gosti več kot 4 milijone beguncev in se je soočala z velikim izzivom zaradi sirske krize, pri čemer ta podpora od leta 2011 znaša 10 milijard EUR. EU je podporo za obravnavanje posledic sirske krize zagotovila tudi Jordaniji, Libanonu in Iraku, imela pa je tudi pomembno vlogo pri mobilizaciji pomoči drugih donatorjev.

Med letoma 2021 in 2023 je bilo za ukrepe na področju zaščite v Libiji, Tuniziji, Maroku in Egiptu dodeljenih skoraj 150 milijonov EUR, na primer za zagotavljanje večje dostopnosti in boljše oskrbe na lokalni ravni za migrante v zelo ranljivem položaju, za olajšanje dostopa do osnovnih storitev, izboljšanje možnosti preživljanja, v Libiji pa tudi za omogočanje premestitve registriranih beguncev in prosilcev za azil iz centrov za pridržanje v mestna okolja.

EU je od leta 2019 prispevala tudi znatna humanitarna sredstva v Afganistanu, Iranu in Pakistanu v skupni vrednosti več kot 665 milijonov EUR, namenila pa je tudi več kot 400 milijonov EUR za pomoč pri reševanju vprašanja razseljevanja ljudstva Rohinga, predvsem v Bangladešu. Podpora za humanitarno in razvojno sodelovanje se zagotavlja tudi drugim državam gostiteljicam v Aziji, Afriki in Latinski Ameriki, ki se soočajo z znatnim razseljevanjem, na primer Kolumbiji, Ugandi, Čadu in Mozambiku.

#### *Večstransko sodelovanje*

**Sodelovanje EU z agencijami ZN** je še naprej izjemno dragoceno za obe strani. Večplastno in tesno partnerstvo z Mednarodno organizacijo za migracije (IOM) in visokim komisarjem Združenih narodov za begunce (UNHCR) zajema vse vidike migracij in prisilnega razseljevanja, z odzivom na krizo razseljevanja, ki jo je sprožila ruska invazija na Ukrajino, pa se je še poglobilo. EU in njene države članice so skupaj največje donatorke Mednarodne organizacije za migracije in druge največje donatorke UNHCR. Razširjeno je bilo tudi sodelovanje na področju situacijskega zavedanja in pripravljenosti, UNHCR in Mednarodna organizacija za migracije pa zdaj sodelujeta v mreži EU za pripravljenost na migracije in krizno upravljanje. Zaradi krize razseljevanja v Ukrajini se je okrepilo tudi sodelovanje EU z Unicefom pri pomoči otrokom<sup>7</sup>. Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) je postal tesen partner EU na podlagi poziva k ukrepanju v okviru svetovnega zavezništva za boj proti tihotapljenju migrantov.

EU podpira številne **regionalne procese** za spodbujanje pristopa celotne poti: evro-afriški dialog o migracijah in razvoju (proces iz Rabata), pobudo za migracijsko pot EU-Afriški rog (proces iz Kartuma), migracijsko partnerstvo „Svilena pot“ (budimpeštanski proces) in praški proces (Zahodni Balkan, vzhodno sosedstvo in osrednja Azija). EU od leta 2018 podpira tudi proces iz Niameyja v zahodni in severni Afriki, namenjen preprečevanju tihotapljenja migrantov in trgovine z ljudmi ter boju proti njima.

---

<sup>6</sup> Raziskava OECD-DAC 2022.

<sup>7</sup> Programe, ki jih financira EU, na terenu izvajajo tudi druge agencije ZN, kot so Mednarodna organizacija dela (MOD), Organizacija Združenih narodov za industrijski razvoj (UNIDO) in Urad Združenih narodov za projektne storitve (UNOPS).

Novi Samojski sporazum, ki so ga EU in njene države članice novembra 2023 podpisale s članicami **Organizacije afriških, karibskih in pacifiških držav** in ki zagotavlja pravni okvir za odnose v naslednjih dvajsetih letih, vključuje okrepljen oddelek o migracijah in mobilnosti.

Na terenu se nadaljuje delo skupne **tristranske projektne skupine AU-EU-ZN** za iskanje rešitev za migracijske izzive, s katerimi se sooča Libija. Dogovorjene prednostne naloge<sup>8</sup> vključujejo prizadevanja za odpravo samovoljnega pridržanja migrantov v Libiji, razvoj alternativ pridržanju ter boj proti tihotapljenju in trgovini z ljudmi.

EU skupaj z mednarodnimi partnerji podpira rimski akcijski načrt za razvoj in migracije v sredozemskem območju, na Bližnjem vzhodu in v Afriki, ki se je začel izvajati julija 2023, ter nadaljevanje rimskega procesa, ki zasleduje celovit pristop k boju proti nedovoljenim migracijam, od gospodarskih naložb do zakonitih poti ter od zaščite do ukrepov za boj proti tihotapljenju.

## 2. Spodbujanje zakonitih poti kot alternative nedovoljenim migracijam

Sodelovanje na področju zakonitih migracij je eden od elementov prilagojenih, vzajemno koristnih partnerstev, ki lahko pomagajo pri reševanju skupnih izzivov in prispevajo k učinkovitemu izvajanju obveznosti na področju ponovnega sprejema.

### *Partnerstva za privabljanje talentov*

Partnerstva za privabljanje talentov, ki so napovedana v paktu, krepijo **zakonite poti v EU**, hkrati pa partnerske države strateško vključujejo v upravljanje migracij, zlasti tako, da pomagajo pri zmanjševanju nedovoljenih migracij in spodbujajo partnerje k sodelovanju na področju vračanja in ponovnega sprejema. K tem partnerstvom prispevajo programi Komisije, ki zagotavljajo financiranje in pomoč za razvoj zmogljivosti na področjih, kot so informacije o trgu dela, razvoj znanj in spretnosti, krepitev upravljanja delovnih migracij ter poklicno izobraževanje in usposabljanje, poleg tega pa državljanom partnerskih držav omogočajo študij, usposabljanje ali delo v EU. Vsak tak program je prilagojen prednostnim nalogam, ki so jih opredelile EU, države članice in partnerska država. Da bi v celoti izkoristili potencial tega orodja, bo za čim večji učinek vzvoda, ki ga lahko ima sodelovanje na področju delovnih migracij na ponovni sprejem, bistvenega pomena sodelovanje držav članic na ravni EU.

Komisija je doslej dala prednost vzpostavitvi takih partnerstev z Marokom, Tunizijo, Egiptom, Pakistanom in Bangladešem. Predvideni sta tudi partnerstva za privabljanje talentov z Nigerijo in Senegalom, vendar je to odvisno od izboljšanja sodelovanja pri celotnem spektru migracijskih vprašanj. Po prvih okroglih mizah partnerstev za privabljanje talentov s posameznimi partnerskimi državami, ki so potekale leta 2023, bo v prvi polovici leta 2024 potekal nov niz izmenjav za okroglo mizo.

### *Privabljanje talentov*

Gospodarsko rast EU ovira hudo pomanjkanje delovne sile, ki vpliva na številne sektorje v državah članicah. Medtem ko so ukrepi za čim večji izkoristek potenciala domače delovne sile v EU najpomembnejša prednostna naloga, pa delovne migracije predstavljajo nujen del rešitve. Da bi EU ostala konkurenčna, mora pritegniti spretnosti in talente ter nadgraditi že sprejete ukrepe, vključno z revidirano direktivo o modri karti EU in direktivo o enotnem dovoljenju. Potrebna bodo nadaljnja prizadevanja za dokončanje reforme direktive o rezidentih za daljši čas, da bi s poenostavitvijo postopkov olajšali pridobitev statusa rezidenta za daljši čas. Komisija je novembra 2023 predlagala vzpostavitev **nabora talentov EU**, prve vseevropske

<sup>8</sup> Prizadevanja EU, AU in ZN za nujne ukrepe za obravnavanje perečih potreb migrantov in beguncev v Libiji – Evropska komisija (europa.eu).

platforme za olajšanje mednarodnega zaposlovanja v sektorjih, ki se soočajo s pomanjkanjem delovne sile. Razvoj te platforme bo ob ukrepih za vključevanje, s katerimi se bo zagotovilo, da bodo lahko migranti v celoti izkoristili svoj potencial na trgu dela, med ključnimi področji dela v prihodnjih letih.

### *Prispevanje k svetovnim prizadevanjem za preselitev*

Programi EU za preselitev so najranljivejšim beguncem omogočili prihod v Evropo, ne da bi se jim bilo treba zatekati k uporabi kriminalnih tihotapskih mrež ali tvegati življenje na nevarnih poteh. EU je še naprej zavezana zagotavljanju varnih in zakonitih poti za tiste, ki potrebujejo zaščito. Z novim okvirom EU za preselitev v okviru pakta bo EU vzpostavila stalen sistem, ki bo utrdil njene dosežke pri prispevanju k svetovnim prizadevanjem za preselitev. Države članice so se zavezale, da bodo v okviru programa EU za preselitev in humanitarni sprejem v obdobju 2024–2025 sprejele več kot 60 000 oseb. V zadnjih treh letih je znesek financiranja EU za podporo državam članicam presegel 318 milijonov EUR. EU še naprej podpira tudi humanitarno evakuacijo ljudi iz Libije v mehanizem za nujni tranzit v Nigru in Ruandi za namene nadaljnje preselitve, da bi najbolj ranljivim pomagali pobegniti pred obupnimi razmerami.

### **3. Uporaba skupnih vzvodov za ponovni sprejem**

Da bi vračanje in ponovni sprejem delovala učinkovito, morajo države izvora sodelovati pri identifikaciji svojih državljanov, izdajati potne listine in sprejemati operacije vračanja. Gre za obveznost po mednarodnem pravu, pa tudi iz številnih večstranskih instrumentov ter dvostranskih sporazumov in dogovorov o ponovnem sprejemu. Vendar je v praksi to sodelovanje pogosto nezadostno, zato ga je treba prek pristopa Ekipe Evropa ter strateške uporabe vseh ustreznih politik in orodij strateško podpreti s sodelovanjem na vseh ravneh.

Komisija in ESZD sta se začeli bolj zanašati na diplomatska prizadevanja in skupno moč EU, da bi politike EU uporabili v podporo ukrepom na področju vračanja in ponovnega sprejema. **Vizumska politika** je zagotovila nova orodja za spodbujanje sodelovanja na tem področju.

V skladu s **členom 25a Vizumskega zakonika** Komisija redno ocenjuje sodelovanje tretjih držav na področju ponovnega sprejema in o tem poroča Svetu. Če sodelovanje na področju ponovnega sprejema ni zadostno, lahko Komisija ob upoštevanju splošnih odnosov Unije z zadevno tretjo državo predlaga omejevalne vizumske ukrepe. Ta proces je bil ključnega pomena za opredelitev in reševanje izzivov, privedel pa je do okrepljenega dialoga o ponovnem sprejemu z več partnerji, pri čemer sta se zlasti izboljšala dialog in sodelovanje s partnerji, kot so Irak, Bangladeš in Gambija. Julija 2023 je bilo predstavljeno četrto poročilo, sprejeta pa sta bila nov predlog za vizumske omejevalne ukrepe za Etiopijo ter predlog za delno odpravo veljavnih omejevalnih ukrepov za Gambijo.

Mehanizem iz člena 25a zajema le države, za katere velja vizumska obveznost. Kar zadeva 64 držav, s katerimi ima EU vzpostavljen brezvizumski režim, je kot zaščitni ukrep pred zlorabami potovanj brez vizumov, ki lahko privedejo do nedovoljenih migracij, na voljo **mehanizem za zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti**. Čeprav ima lahko ta mehanizem močan odvračilni učinek, je bil aktiviran le enkrat. Da bi bilo ta mehanizem lažje uporabiti in da bi se lahko obravnaval večji nabor zlorab potovanj brez vizumov, kot so povečanje števila nedovoljenih prihodov zaradi neusklajenosti z vizumsko politiko EU, shem državljanstva za vlagatelje v državah, katerih državljanji so oproščeni vizumske obveznosti, ali hibridnih groženj, kot je instrumentalizacija migrantov pod pokroviteljstvom države, je treba dokončati njegovo reformo. Reforma vključuje tudi strožja pravila glede zlorab, povezanih z

neutemeljenimi prošnjami za azil (v letu 2023 so 23 % vseh prošenj za azil v EU vložili državljani držav, ki so oproščene vizumske obveznosti).

Kot še eno možno orodje za zagotovitev sodelovanja na področju vračanja in ponovnega sprejema bi lahko deloval revidiran **splošni sistem preferencialov** (uredba o GSP). Komisija je predlagala, da se v uredbo vključi nova določba, s katero bi se uvedlo novo merilo za odvzem preferencialne tarifne obravnave, ki jo je enostransko odobrila EU, in sicer zaradi resnih pomanjkljivosti pri izvajanju obveznosti glede ponovnega sprejema lastnih državljanov. S tem bi se tretje države bolj spodbudilo k spoštovanju njihovih mednarodnih obveznosti, prav tako pa bi se spodbujalo boljše upravljanje migracij. O uredbi trenutno potekajo pogajanja.

Sprememba paradigme v odnosih EU s tretjimi državami že kaže dobre rezultate, v prihodnjih letih pa bo še naprej glavna tema dela EU. Pozitivne spodbude, med drugim na področju trgovine, razvoja in zakonitih migracij, je treba uporabljati strateško in usklajeno, da bi njihova pozitivna dinamika koristila sodelovanju na področju ponovnega sprejema.

## V.     **PODPORA AGENCIJ EU**

Za zaupanje v migracijske politike EU in nacionalne migracijske politike je ključno dosledno izvajanje, ki zahteva okrepljeno spremljanje in operativno podporo agencij EU. V zadnjem desetletju so se pooblastila agencij EU za upravljanje meja in migracij v operativnem smislu razširila, kar jim je omogočilo višjo raven podpore za države članice ter napotitve osebja in strokovnjakov na področjih, kot so nadzor meja, vračanje in obravnavanje prošenj za azil.

### *Frontex*

**Agencija Frontex** je z okrepljenimi pooblastili **povečala podporo državam članicam** pri upravljanju zunanjih meja, in sicer z zagotavljanjem storitev, informacij, opreme ter dostopa do orodij in strokovnega znanja, ki so v pomoč pri reševanju migracijskih izzivov v državah članicah. Kot je navedeno zgoraj, to vključuje vse večjo vlogo na področju vračanja. Postopna vzpostavitev stalne enote je na dobri poti, da do leta 2027 doseže cilj 10 000 pripadnikov, da bi bila v celoti opremljena in usposobljena za zagotavljanje znatne podpore za nadzor meja in vračanje. Vendar bo to deloma odvisno od tega, ali bodo države članice izpolnile svoje obveznosti glede zagotavljanja osebja z dolgoročnimi dodelitvami in kratkoročnimi napotitvami.

Agencija Frontex je povečala tudi svojo prožnost za boljše obravnavanje nenadnih potreb in hibridnih groženj, kot se je pokazalo v njenem hitrem odzivu na Finskem konec leta 2023. Poleg operativne podpore ima tudi ključno vlogo pri izvajanju evropskega integriranega upravljanja meja.

Agencija Frontex podpira tudi razvoj zmogljivosti in upravljanje meja v partnerskih tretjih državah. Nova generacija sporazumov o statusu med EU in tretjimi državami omogoča napotitev stalne enote agencije Frontex z izvršilnimi pooblastili med dvema državama, ki nista članici EU, kar omogoča skupni nadzor meja v zraku, na morju in na kopnem. Doslej jih je EU podpisala z Albanijo, Moldavijo, Črno goro in Severno Makedonijo. Kmalu naj bi bil podpisan še sporazum s Srbijo, 12. februarja pa so bila uradno dogovorjena pogajanja z Bosno in Hercegovino.

Agencija Frontex sklepa tudi **delovne dogovore**, ki omogočajo sodelovanje z organi tretjih držav na področjih, kot so izmenjava informacij, razvoj zmogljivosti in analiza tveganja. Taki

dogovori trenutno obstajajo z Albanijo, Gruzijo, Bosno in Hercegovino, Kosovom<sup>\*</sup>, Severno Makedonijo, Azerbajdžanom, Turčijo, Armenijo, Nigerijo, Zelenortske otoki, Kanado, Črno goro, ZDA, Moldavijo, Ukrajino in Združenim kraljestvom<sup>9</sup>. Agencija se trenutno pogaja o nadaljnjih 16 delovnih dogovorih, tudi s severno- in zahodnoafriškimi partnerji, hkrati pa posodablja obstoječe dogovore z drugimi partnerji.

Agencija Frontex je za vse te nove naloge sprejela in izvajala Strategijo za temeljne pravice, ki zagotavlja skladnost agencije s pravom EU in mednarodnim pravom, vključno z načelom nevračanja.

### ***Napovitve agencije Frontex***

Agencija Frontex v začetku leta 2024 izvaja 22 operativnih dejavnosti, s katerimi države članice in pridružene schengenske države podpira pri nadzoru meje in vračanju oziroma sodeluje s partnerskimi državami. Trenutno ima agencija napotenih več kot 2 700 pripadnikov stalne enote. Operacije zagotavljajo podporo za varovanje kopenskih, morskih in zračnih meja. Med drugim podpirajo mejne kontrole na mejnih prehodih in operacije vračanja.

Zgornji podatki vključujejo operacije agencije Frontex v tretjih državah. Agencija Frontex ima v začetku leta 2024 na Zahodnem Balkanu, v Albaniji, Črni gori, Severni Makedoniji in Srbiji, ter v Moldaviji več kot 500 uradnikov, ki nacionalnim organom pomagajo pri upravljanju meja, varovanju, odkrivanju ponarejenih dokumentov in boju proti čezmejnemu kriminalu, ter je tja napotila ustrezna vozila.

### ***Agencija EU za azil***

Januarja 2022 je Evropski azilni podporni urad (EASO) postal **Agencija EU za azil (EUAA)**, polno delujoča agencija z več orodji za podporo državam članicam pri upravljanju azila in sprejema. Mehanizem za spremljanje, katerega metodologija je bila pripravljena leta 2023, bo spremljal operativno in tehnično uporabo pravnih obveznosti EU ter tako prispeval k bolj harmoniziranemu azilnemu sistemu EU. Poleg tega, da agencija EUAA državam članicam pri njihovem delu pomaga neposredno, njena prizadevanja za uporabo operativnih standardov, smernic in usposabljanja za uskladitev praks držav članic na področju azila in sprejema spodbujajo večjo konvergenco in pomagajo zmanjšati sekundarna gibanja.

Agencija EUAA je z operativno in tehnično pomočjo državam članicam pri njihovih azilnih sistemih in sistemih za sprejem podprla prizadevanja Komisije, da bi pomagala državam članicam, ki so pod migracijskim pritiskom, pri vzpostavljanju trdnega upravljanja azila.

Agencija EUAA podporo za razvoj zmogljivosti zagotavlja tudi nekaterim **tretjim državam**, pri čemer je poudarek na državah kandidatkah. Agencija se je z vsemi partnerji z Zahodnega Balkana zlasti dogovorila o dvostranskih načrtih, da bi jim pomagala pri usklajevanju s pravnim redom EU, ti načrti pa so prilagojeni posebnim potrebam na terenu.

### ***Napovitve agencije EUAA***

Podporne skupine za azil agencije EUAA po vsej EU zagotavljajo podporo nacionalnim organom za azil in sprejem pri upravljanju, strateškem načrtovanju, kakovosti in postopkih.

Agencija EUAA je imela 3. marca 2024 v 12 držav članic napotenih 1 141 oseb.

<sup>\*</sup> To poimenovanje ne posega v stališča o statusu ter je v skladu z RVSZN 1244/1999 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

<sup>9</sup> Dejavnosti na podlagi dogovorov z Rusijo in Belorusijo so bile začasno ustavljene.

## *Europol*

Napotitev osebja v države članice in partnerske države je ključni element prizadevanj Europa za lajšanje izmenjave informacij in podporo pri preiskavah. To vključuje napotitev strokovnjakov in gostujočih uradnikov za podporo lokalnim organom kazenskega pregona v 12 držav članic in partnerskih držav. Europol pri operativnem delu gradi mrežo na podlagi 20 sporazumov, ki omogočajo izmenjavo osebnih podatkov s tretjimi državami v zvezi s hudimi oblikami organiziranega kriminala in terorizmom<sup>10</sup>. Ti bodo bistveni za učinkovito izvajanje novega mandata na področju tihotapljenja migrantov in delovanje Evropskega centra za boj proti tihotapljenju migrantov.

### ***Napotitve Europa***

Europol je imel 4. marca 2024 v 11 držav članic in Moldavijo napotenih 79 oseb.

Te skupine, ki jih sestavljajo strokovnjaki Europa in gostujoči uradniki, podpirajo nacionalne organe pri sekundarnih varnostnih kontrolah in preiskavah. Poleg tega zbirajo informacije s terena, ki se uporabljajo za pripravo ocen ogroženosti zaradi kaznivih dejanj na evropski ravni in za podporo preiskavam.

## *Agencija eu-LISA*

Agencija eu-LISA je agencija EU, odgovorna za več velikih informacijskih sistemov, ki se uporabljajo v politikah EU na področju pravosodja in notranjih zadev. Njeno delo bo osrednjega pomena za uporabo orodij IT, ki so ključna za upravljanje meja in ki se že uporabljajo ali so v pripravi, ter za njihovo interoperabilnost. Uspešno je vzpostavila mrežo sistemov na ravni EU in nacionalni ravni, ki omogoča popoln pregled nad tem, kdo vstopa v EU.

## *Eurojust*

Eurojust, agencija Unije za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, je ključni akter pri odzivanju na tihotapljenje migrantov. Nudi podporo pri zapletenih čezmejnih primerih, v katerih so potrebni pravosodno usklajevanje in skupne preiskovalne skupine, ki preganjajo tihotapce migrantov, ter organizira fokusno skupino za področje tihotapljenja migrantov, ki povezuje pravosodne akterje iz držav članic, da analizirajo spreminjajoče se taktike organiziranih kriminalnih združb na tem področju ter si izmenjajo dobre prakse pri preiskovanju in pregonu takih primerov.

## **VI. ZAKLJUČEK**

EU je s sodelovanjem dokazala, da lahko zagotovi in bo zagotovila resnično skupno migracijsko in azilno politiko. Novi pakt o migracijah in azilu določa celovit pristop, ki je potreben za pravično, učinkovito in trajnostno upravljanje migracij v Evropi. Gre za najbolj prelomno prenavo pravil EU o migracijah in upravljanju meja od samega začetka schengenskega območja in enotnega trga. To bo generacijam Evropejcev omogočilo, da še naprej uživajo ta vidika edinstvenih svoboščin, ki nosijo pečat EU.

V prihodnje moramo **nenehno poudarjati izvajanje**, da bomo zagotovili, da bodo imele vse države članice dobro pripravljen sistem, kar je predpogoj za utrjevanje medsebojnega zaupanja, potrebnega za delovanje novega uravnoveženega pristopa pakta. Komisija bo vodila skupno

---

<sup>10</sup> Europol ima tudi 16 delovnih dogovorov in strateških sporazumov, ki omogočajo strukturirano sodelovanje brez izmenjave osebnih podatkov.

delo na tem področju, začeni s skupnim izvedbenim načrtom, državam članicam pa bo s finančno, tehnično in operativno podporo, tudi s strani agencij EU, pomagala na vsakem koraku. Nadaljevati je treba tudi prizadevanja za dopolnitev tega zakonodajnega nabora z manjkajočimi elementi o vračanju in rezidentih za daljši čas ter dopolnilnimi pobudami na področju tihotapljenja, komercialnih prevoznih sredstev in vizumov.

Pakt bo korenito spremenil način, kako Evropa upravlja migracije, ne more pa delovati v vakuumu. Da bi bila Evropa pri tem uspešna, se bo morala še naprej zanašati na dvotirni pristop, ki sestoji iz izvajanja strukturnih reform ob stalnem prizadevanju za spoprijemanje z **vsakodnevnim upravljanjem akutnih pritiskov** in kriz. Komisija bo tako kot v zadnjih letih še naprej izvajala operativne ukrepe za izboljšanje odziva EU na skupne izzive, pri čemer bo zagotavljala hitro odzivanje v kriznih trenutkih tako, da bodo države članice deležne celovite podpore, migranti pa pravične obravnave, ter se pri tem opirala na razpoložljive finančne vire in podporo agencij EU.

Iskanje rešitev za nove in stare izzive, s katerimi se soočajo države članice, bo navsezadnje trajen proces. EU kot celota bo morala še naprej iskati praktične načine, da bi strla nekatere izmed najtrših orehov, povezanih z migracijami, pri čemer se zaveda, da je celotna svetovna skupnost odgovorna za preprečevanje podajanja na smrtno nevarna potovanja. Zunanja razsežnost migracijske politike je ključnega pomena za uspeh, trajne rešitve pa bodo zahtevale stalno prizadevanje, da migracije postanejo prednostna naloga vzajemno koristnih partnerstev.

EU je dokazala, da lahko s pravičnim in trdnim skupnim ukrepanjem ob spoštovanju skupnih vrednot uresniči zastavljene cilje na področju migracij. To so prepoznavni dosežki, h katerim bi morali stremeti tudi v prihodnje.