



Bruksela, dnia 6.3.2019 r.
COM(2019) 126 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ I RADY**

Sprawozdanie z postępów w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji

I. WSTĘP

W ciągu ostatnich czterech lat UE podejmowała bezprecedensowe działania, aby stawić czoła wyzwaniu, jakim jest migracja, dzięki czemu liczba nieuregulowanych przyjazdów spadła do najniższego poziomu od 5 lat. UE zaoferowała milionom osób ochronę i wsparcie, ratując życie na morzu oraz zapewniając lepsze warunki życia i źródła utrzymania. Zapewniała państwom członkowskim wsparcie na granicach zewnętrznych przy przyjmowaniu dużej liczby migrantów oraz finansowała wiele projektów na całym swoim terytorium, aby wspierać integrację uchodźców i innych obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywają na terytorium UE. Przyczyniła się do zapobiegania nielegalnej migracji, w tym poprzez zwalczanie sieci przemytniczych, a także zwalczanie handlu ludźmi. Współpracowała z partnerami z całego świata, by eliminować przyczyny i promować właściwe zarządzanie migracjami, w tym readmisją migrantów przebywających nielegalnie na terenie UE. Prowadziła prace nad opracowaniem legalnych dróg migracji jako alternatywy dla niebezpiecznych dróg szlakami przemytu. W tym względzie, jako część kompleksowego podejścia, udało się zrealizować wszystkie założenia Europejskiego programu w zakresie migracji¹ z 2015 r.

Kluczowe postępy w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji

- W 2018 r. na granicach zewnętrznych UE wykryto 150 000 nieuregulowanych przyjazdów, co oznacza spadek o 25 % w porównaniu z 2017 r. Był to najniższa liczba nieuregulowanych przyjazdów w ciągu ostatnich pięciu lat – niższa o ponad 90 % od liczby nieuregulowanych przyjazdów w szczytowym okresie kryzysu migracyjnego, tj. w 2015 r.
- Od 2015 r. UE uczestniczyła prawie w 730 000 działań ratunkowych morzu.
- Z programów finansowanych z unijnego kryzysowego funduszu powierniczego na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce² skorzystały miliony osób ubiegających się o azyl, uchodźców i wysiedleńców – ponad 5,3 miliona osób wymagających szczególnego traktowania otrzymało podstawowe wsparcie, prawie milion osób objęto kampaniami informacyjnymi, a ponad 60 000 osób uzyskało pomoc w reintegracji po powrocie.
- Od powstania w 2017 r. kryzysowy fundusz powierniczy na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce miał również kluczowe znaczenie w kontekście wspomaganych dobrowolnych powrotów ponad 37 000 migrantów wymagających szczególnego traktowania z Libii do ich krajów pochodzenia.
- Działania były ukierunkowane na zwalczanie sieci przemytu nielegalnych imigrantów: tylko w 2018 r. Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów odegrało kluczową rolę w ponad stu priorytetowych sprawach dotyczących przemytu. Wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze zwalczają przemyt w takich państwach jak Niger.
- 34 710 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej zostało przesiedlonych z Włoch i Grecji.
- Od 2015 r. do UE przesiedlono ponad 50 000 osób potrzebujących ochrony

¹ COM(2015) 240 final z 13.5.2015.

² Poza wsparciem zapewnianym na podstawie bieżących unijnych programów rozwoju.

międzynarodowej.

- W ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji w latach 2015–2017 przekazano ponad 140 mln EUR na wsparcie działań na rzecz integracji i legalnej migracji³.
- Formalne umowy o readmisji lub praktyczne porozumienia w sprawie powrotów i readmisji zawarto na chwilę obecną z 23 krajami pochodzenia i tranzytu.
- Jednocześnie ponad 80 % pomocy humanitarnej UE w 2018 r. przeznaczono na zaspokojenie potrzeb wysiedleńców⁴.

Działania te należy kontynuować. Fakt, że zmalała liczba osób o nieuregulowanym statusie przybywających do UE, nie stanowi gwarancji na przyszłość, biorąc pod uwagę prawdopodobieństwo kontynuacji presji migracyjnej. Zwalczanie podstawowych przyczyn nielegalnej migracji to bez wątpienia projekt długoterminowy, natomiast niedawny wzrost liczby osób nieuregulowanym statusie przybywających do zachodniej części regionu śródziemnomorskiego pokazuje, że sytuacja jest w dalszym ciągu niestabilizowana i przemytnicy wciąż poszukują nowych możliwości. Najważniejsze problemy pozostają nierozwiązane: musimy opracować system azylowy, który będzie nadawał się do realizacji zamierzonych celów oraz zapewni solidarność i ograniczy wtórne przepływy; musimy doprowadzić do większej liczby powrotów dzięki środkom wprowadzonym zarówno w państwach członkowskich, jak i w państwach trzecich; musimy być lepiej przygotowani na granicach zewnętrznych; zwalczać nowe strategie przemytników i nadal usprawniać bezpieczne i legalne kanały dostępu dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej i legalnych migrantów. Zarządzanie migracjami wymaga zrównoważonych, długotrwałych i zjednoczonych wysiłków ze strony UE, opartych na zasadach solidarności i wspólnej odpowiedzialności. Zasadnicze znaczenie ma utrzymanie tendencji odchodzenia od rozwiązań *ad hoc* na rzecz zrównoważonych struktur oraz skutecznych ram prawnych dostosowanych do przyszłych wyzwań. Cele te można osiągnąć w oparciu o cztery lata wspólnej pracy⁵.

Gdy UE i państwa członkowskie działały jednomyślnie, zacieśnianie współpracy z najważniejszymi państwami partnerskimi, takimi jak Turcja czy Niger, prowadziło do znacznego zmniejszenia liczby przybywających osób o nieuregulowanym statusie. Wspólne działanie przyniosło efekty pod względem zwalczania przemytu migrantów i wyszukania alternatywnych legalnych dróg migracji oraz doprowadziło do zawarcia sześciu nowych porozumień o readmisji z najważniejszymi krajami pochodzenia. Współpraca z Afryką i Unią Afrykańską osiągnęła nowy poziom.

Wszystkie te inicjatywy już teraz przynoszą efekty oraz mogą zapewniać ich jeszcze więcej w przyszłości. Zasadnicze znaczenie ma zastosowanie kompleksowego podejścia przedstawionego w czterech filarach Europejskiego programu w zakresie migracji oraz wdrożenie trwałych ram tego podejścia.

II. AKTUALNA SYTUACJA

³ Państwa członkowskie przedstawiają obecnie sprawozdania z realizacji działań w 2018 r. Wielu uchodźców i legalnych migrantów skorzystało również z programów integracji realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

⁴ Do wysiedleńców zaliczają się uchodźcy i osoby wewnątrznie przesiedlone. Wsparcie jest zapewniane również społecznościom przyjmującym. Pomoc humanitarna UE udzielana jest zgodnie z podstawowymi zasadami humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności.

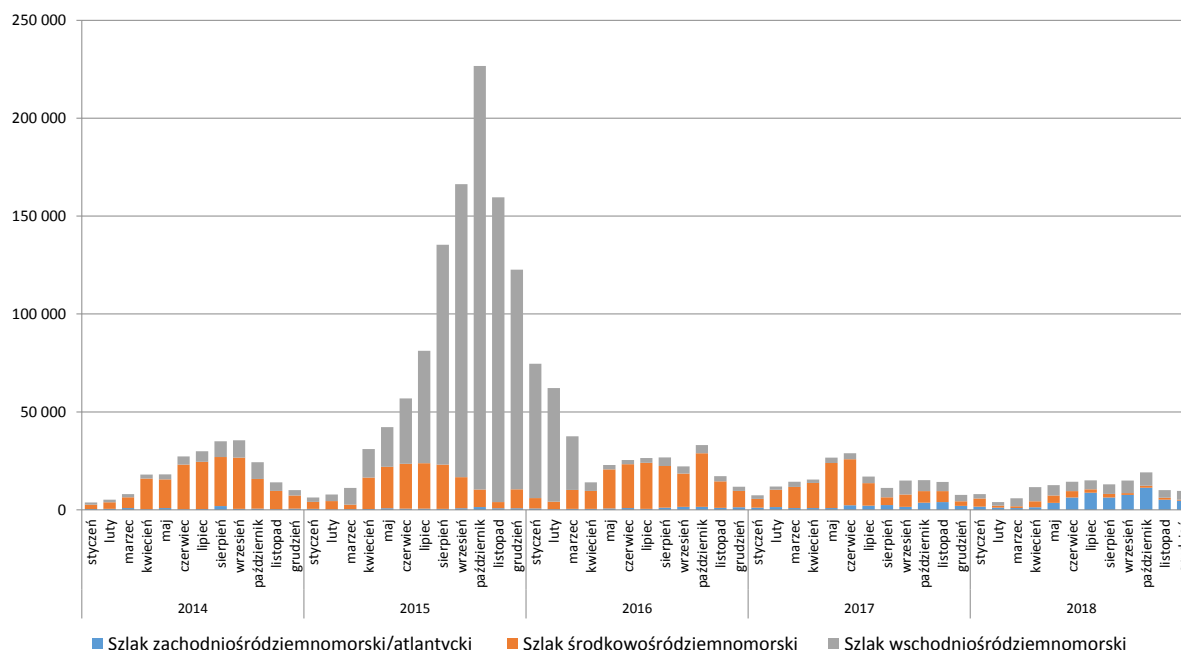
⁵ Prace te obejmują wsparcie finansowe w wysokości 13 mld EUR, przekazane bezpośrednio z samego budżetu UE, oraz działania prowadzone w ramach funduszy powierniczych Unii na rzecz działań zewnętrznych i Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji.

Przybywające osoby o nieuregulowanym statusie

Aktualna sytuacja wskazuje na stały i znaczny spadek w porównaniu z 2015 r., kiedy liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie była największa⁶. Niektóre tendencje wciąż jednak utrzymywały się w 2018 r. i na początku 2019 r., co wskazuje na potrzebę podjęcia zrównoważonych działań oraz zdolności reagowania na zmieniające się okoliczności.

⁶ Źródło wszystkich danych: Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej, o ile nie zaznaczono inaczej.

Liczba przypadków niedozwolonego przekroczenia granicy na trzech głównych szlakach



- Na szlaku *zachodnioróżdziennomorskim/atlantycznym* liczba przybywających osób o nieregulowanym statusie wzrosła w ubiegłym roku i utrzymuje się na wysokim poziomie. W 2018 r. łączna liczba osób przybywających do Hiszpanii (prawie 65 000 osób) była o 131 % większa w porównaniu z 2017 r. Tendencja ta utrzymała się do 2019 r.⁷ Marokańczycy byli największą grupą, która przyjeżdżała do Hiszpanii w 2018 r. (1/5 przekroczeń granicy), a w dalszej kolejności byli to obywatele państw Afryki Zachodniej – Gwinei, Mali, Wybrzeża Kości Słoniowej, Gambii – a także Algierii.
- W *środkowej części basenu Morza Śródziemnego* liczba przybywających osób o nieregulowanym statusie utrzymuje się na niskim poziomie. W przypadku Włoch w 2018 r. odnotowano spadek łącznej liczby przybywających osób o nieregulowanym statusie o 80 % w porównaniu z 2017 r. Tendencja ta utrzymywała się w 2019 r., kiedy to osiągnięto poziom sprzed kryzysu. Choć Libia wciąż stanowiła kraj wyjazdu w ponad połowie przypadków z 2018 r., libijska straż przybrzeżna nadal przechwytyje lub ratuje na morzu dużą liczbę osób – około 15 000 w 2018 r., przy czym wśród tych osób najliczniejszą grupę stanowiły osoby z Sudanu (14 %), Nigerii (12 %) i Erytrei (12 %)⁸. Jako kraj wyjazdu do Włoch coraz większą rolę odgrywa Tunezja (przede wszystkim w przypadku Tunezyjczyków); w drugiej połowie 2018 r. również na Malcie odnotowano wzrost liczby przyjazdów.
- We *wschodniej części basenu Morza Śródziemnego* w ciągu całego 2018 r. liczba przybywających osób o nieregulowanym statusie wzrastała i w 2019 r. w przypadku Grecji jest ona obecnie o ponad 30 % większa w porównaniu z rokiem ubiegłym. Tendencja ta jest przyczyną ciągłej presji na wyspy Morza Egejskiego oraz na lądową

⁷ Dane podane przez władze hiszpańskie.

⁸ Dane udostępnione przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców (UNHCR).

granicę grecko-turecką, ponieważ liczba powrotów do Turcji jest zdecydowanie zbyt mała, żeby złagodzić tę presję oraz przeciwdziałać modelowi działalności przemytników⁹. Afgańczycy są największą grupą przybywającą na wyspy w 2018 r. i, jak dotąd, w 2019 r., natomiast Turcy stanowili najliczniejszą grupę przybywającą do UE przez granicę lądową. Odnotowano też wzrost liczby osób przybywających na Cypr, w przypadku których przedostanie się na obszary Cypru kontrolowane przez rząd odbywa się zarówno drogą morską, jak i lądową.

W 2018 r. znaczny wzrost liczby wtórnych przepływów odnotowano również na *Balkanach Zachodnich*, nawet pomimo spadku, jaki miał miejsce pod koniec roku wraz z nastaniem zimy. W 2018 r. liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie była cztery razy większa niż w 2017 r., przy czym główny szlak przebiegał przez region obejmujący Serbię oraz Bośnię i Hercegowinę. W przypadku Bośni i Hercegowiny w 2018 r. odnotowano około 24 000 przybywających osób o nieuregulowanym statusie, a pod koniec roku na terenie tego państwa przebywało około 5 000 migrantów. Natężenie przyjazdów tym szlakiem jednak zmalało po zniesieniu przez Serbię w dniu 17 października 2018 r. ruchu bezwizowego dla obywateli Iranu. Obecnie w kontekście serbskiej polityki ruchu bezwizowego monitorowany jest wzrost przyjazdów obywateli Indii.

Choć dzięki staraniom UE, państw członkowskich i innych partnerów liczba zgonów na Morzu Śródziemnym od 2016 r. stale maleje, modele działalności przemytników sprawiają, że migranci wciąż przypłacają życiem przeprawy morskie. W 2018 r. zginęło prawie 2 300 osób, w 2017 r. – ponad 3 100 osób, a w 2019 r. do tej pory 220 osób¹⁰.

Azyl

W 2018 r. do państw członkowskich UE i państw stowarzyszonych w ramach Schengen wpłynęło około 634 700 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Jest to liczba o 10 % mniejsza w porównaniu z 2017 r. i zbliżona do poziomu z 2014 r.¹¹ W 2018 r. najwięcej wniosków złożono w Niemczech, Francji, Grecji, Hiszpanii i Włoszech (72 % wszystkich wniosków, które wpłynęły do państw członkowskich UE i państw stowarzyszonych w ramach Schengen)¹². Podobnie jak w 2017 r. głównymi krajami pochodzenia były Syria, Afganistan i Irak. Odnotowano także znaczący wzrost wniosków składanych przez migrantów z państw, których obywatele są zwolnieni z obowiązku wizowego, zwłaszcza z Wenezueli, Gruzji i Kolumbii.

W 2018 r. odnotowano 400 000 trafień dotyczących odcisków palców osób, które przemieściły się na terytorium innego państwa członkowskiego, na podstawie zarejestrowanych odcisków palców przechowywanych w bazie danych Eurodac¹³. Francja i Niemcy to dwa państwa członkowskie, w których odnotowano największą liczbę tych trafień (co wskazuje, że są to główne kraje docelowe wtórnego przepływu), przy czym

⁹ Od dnia 21 marca 2016 r. na podstawie oświadczenia UE–Turcja do Turcji wróciło 1 836 migrantów, natomiast na podstawie protokołu dwustronnego między Grecją a Turcją – 601 migrantów.

¹⁰ Dane Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji.

¹¹ Wstępne dane Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu za 2018 r.

¹² Niemcy były w dalszym ciągu głównym krajem docelowym, choć liczba wniosków zmalała o jedną piątą, natomiast w przypadku Francji i Hiszpanii odnotowano znaczny wzrost.

¹³ „Trafienie” oznacza zgodność między danymi daktyloskopijnymi zarejestrowanymi w bazie danych a danymi przekazanymi przez państwo członkowskie. Liczba trafień nie musi odpowiadać liczbie osób.

Włochy i Grecja były dwoma państwami członkowskimi, w których istniała największa liczba zapisów odcisków palców (co wskazuje, że są to główne państwa pierwszego wjazdu)¹⁴.

¹⁴ Państwa, w których odnotowano największą liczbę nielegalnych pobytów osób ubiegających się o azyl wcześniej zarejestrowanych w innym państwie członkowskim, to Belgia i Niemcy.

III. DZIAŁANIA NIEZWŁOCZNE

Szlak zachodnioróżdziemnomorski: współpraca z Maroko

Mając na uwadze, że Hiszpania stanowi obecnie główny punkt nielegalnego wjazdu, rozwiązanie problemu migracji wzdłuż szlaku zachodnioróżdziemnomorskiego powinno być najwyższym priorytetem UE. UE kładła podwaliny pod ściślejszą współpracę z Marokiem. Pod koniec 2018 r. Unia zatwierdziła pomoc w wysokości 140 mln EUR na zarządzanie granicami i wsparcie budżetowe¹⁵. Maroko prowadziło już działania ukierunkowane na wzmocnienie kontroli swoich granic oraz zapobiegło wielu wyjazdom¹⁶. Działania ze strony UE zapewnią wsparcie dla tego procesu. Pierwsze płatności zostały już zrealizowane oraz ogłoszono postępowania o udzielenie zamówienia na zakup najważniejszego sprzętu: ostatnie umowy w ramach tego pakietu zostaną podpisane najpóźniej w kwietniu i konieczne będzie dalsze wdrażanie w terenie. Pomoc ta będzie również uzupełniała realizację pomocy doraźnej w kwocie 36 mln EUR na mocy porozumienia z 2018 r., przeznaczonej dla Hiszpanii na ochronę jej południowej granicy. UE zapewnia wsparcie Hiszpanii także za pośrednictwem operacji Indalo. Komisja jest gotowa zapewnić Hiszpanii wszelkiego rodzaju wsparcie finansowo-techniczne, wymagane w związku z zarządzaniem przyjazdami.

Ogólnie rzecz biorąc, UE pracuje nad dalszym rozwijaniem stosunków z Marokiem, aby wypracować bliższe, głębsze i bardziej ambitne partnerstwo. Mobilność i migracja odegrają istotną rolę dzięki połączeniu wsparcia finansowego, bliższych kontaktów między ekspertami oraz współpracy operacyjnej, w tym wsparcia ze strony Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Powinno to również obejmować wznowienie negocjacji w sprawie readmisji, ułatwień wizowych i legalnej migracji. Współpraca powinna również przewidywać rozwiązywanie problemu przepływów migracyjnych i zwalczanie przemytu na szlakach prowadzących do Maroka z państw sąsiadujących.

Unijny kryzysowy fundusz powierniczy na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce¹⁷ nie tylko zapewnia bezpośrednie wsparcie, lecz ma także na celu nawiązanie współpracy na całym szlaku prowadzącym do zachodniej części regionu różdziemnomorskiego. Nowy program współpracy transgranicznej o wartości 8,6 mln EUR ma na celu wzmocnienie skoordynowanego zarządzania migracją między Marokiem, Senegalem, Mali i Wybrzeżem Kości Słoniowej, zapewniając wsparcie dla intensywniejszych regionalnych dialogów politycznych na temat migracji. Pod koniec 2018 r. zatwierdzono szczegółowy program wsparcia budżetowego dla Mauretanii, aby zapewnić wsparcie dla krajowej strategii rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony migrantów i bezpieczeństwa morskiego¹⁸. Północnoafrykańską część funduszu powierniczego powinna niedługo zasilić kwota 120 mln EUR z budżetu UE¹⁹. Wszystko jednak wskazuje, że dostępne

¹⁵ Przyznano ponadto 14,5 mln EUR na usprawnienie zarządzania migracją na szczeblu regionalnym w związku z migrantami, osobami powracającymi oraz Marokańczykami mieszkającymi za granicą. Łączny budżet realizowanych obecnie programów wynosi 232 mln EUR.

¹⁶ Według danych z aplikacji JORA (Joint Operations Reporting Application – aplikacja służąca do przekazywania informacji o wspólnych operacjach) Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej w 2018 r. organy marokańskie powstrzymały prawie 15 000 nielegalnych migrantów przed wyjazdem z Maroka drogą morską. Organy marokańskie podejmują również działania zapobiegawcze na lądzie. Marokańskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych szacuje, że w 2018 r. przed wyjazdem z Maroka udało się powstrzymać 88 761 migrantów.

¹⁷ C(2015) 7293 final z dnia 20.10.2015 r.

¹⁸ Stanowi to uzupełnienie istniejących programów finansowanych przez UE, przewidujących wsparcie dla zarządzania migracją, zarządzania granicami, zwalczania przemytu, siatek przestępczych i terroryzmu.

¹⁹ Kwestia ta zostanie omówiona na kolejnym posiedzeniu Komitetu ds. Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa w kwietniu 2019 r.

obecnie zasoby – w tym niezbędne płatności uzupełniające na programy realizowane w Libii i Maroku – są niższe o nawet 86 mln EUR od tych przewidywanych na 2019 r. Konieczny będzie wkład państw członkowskich, aby można było kontynuować działania.

Szlak środkowosródziemnomorski: poprawa warunków w Libii

Istnieje pilna potrzeba udzielenia pomocy osobom, które nie mogą wydostać się z Libii. Aby zapewnić bardziej humanitarne warunki, musimy opracować alternatywy dla detencji administracyjnej, bardziej uporządkowane i przejrzyste zarządzanie migrantami i uchodźcami w Libii oraz wsparcie dla osób starających się bezpiecznie wrócić do domu lub szukających schronienia w Europie albo gdzieś indziej. Szczególny priorytet należy nadać osobom wymagającym szczególnego traktowania i przebywającym w ośrodkach detencyjnych: szacuje się, że obecnie w ośrodkach kontrolowanych przez rząd jedności narodowej w Libii zatrzymanych jest 6 200 migrantów²⁰.

W obecnej sytuacji w zakresie bezpieczeństwa stanowi to główny punkt współpracy z Biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców (UNHCR), Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji oraz trójstronną grupą zadaniową Unii Afrykańskiej, Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dzięki tej współpracy już 37 000 osób wróciło do swoich domów za sprawą dobrowolnych programów powrotów, a prawie 2 500 osób ewakuowano z Libii do Nigru z pomocą kryzysowego mechanizmu tranzytowego UNHCR²¹. Do tej pory udało się przesiedlić ponad 1 200 spośród tych osób, a kolejnym ważnym krokiem dla państw członkowskich będzie przesiedlenie osób, które wciąż czekają w Nigrze. Grupa zadaniowa będzie nadal apelować do władz Libii, aby ułatwiły te działania, dotyczące przede wszystkim zniesienia wiz wyjazdowych oraz obniżenia opłat za lądowanie.

Należy przystąpić do dalszych działań, aby zająć się kwestią przerażających warunków, w jakich żyje wielu migrantów i uchodźców. Od 2016 r. fundusz powierniczy przeznaczył prawie 135 mln EUR na ochronę migrantów w Libii i należy koniecznie te wysiłki kontynuować. Działania obejmują pomoc przy schodzeniu na ląd oraz rejestracji i zapewnieniu identyfikowalności osób, które zeszły na ląd. Trwa wdrażanie projektów, które w pierwszej kolejności usprawnią procedury i warunki na tym kluczowym etapie oraz po przeniesieniu do ośrodków detencyjnych. W grudniu 2018 r. władze Libii wydały również zgodę na otwarcie ośrodka UNHCR gromadzenia i wyjazdów – centrum, które będzie zapewniać pomoc w szybkiej ewakuacji uchodźcom i osobom ubiegającym się o azyl. Może on również posłużyć jako tymczasowe rozwiązanie dla nieletnich pozbawionych opieki i innych grup szczególnie wrażliwych. UE będzie nadal wywierać naciski, żeby zapewniono organizacjom humanitarnym i agencjom ONZ regularny i nieograniczony dostęp, aby poprawiono warunki w ośrodkach detencyjnych, opracowano więcej alternatyw dla detencji administracyjnej oraz ostatecznie położono kres obecnemu systemowi detencyjnemu.

W Libii zaledwie niewielki odsetek migrantów przebywa w ośrodkach kontrolowanych przez rząd, dlatego wsparcie dla społeczności lokalnych ma nadrzędne znaczenie. W ramach programów unijnych zapewniane jest wsparcie opieki zdrowotnej, nauki szkolnej i podstawowej infrastruktury społecznej. W 2018 r. w Libii zatwierdzono cztery nowe programy w ramach unijnego kryzysowego funduszu powierniczego na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce o łącznej wartości 156 mln EUR.

²⁰ Dane szacunkowe dostarczone przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców (UNHCR) i Międzynarodową Organizację ds. Migracji.

²¹ A następnie przesiedlono je do Belgii, Finlandii, Francji, Kanady, Niderlandów, Niemiec, Norwegii, Stanów Zjednoczonych, Szwajcarii, Szwecji i Zjednoczonego Królestwa. Łącznie z dodatkowymi ewakuacjami do Włoch i ośrodka przejściowego w Rumunii przeprowadzanymi przez UNHCR liczba ta wynosi łącznie 3 175.

Prawie 90 000 uchodźców i wymagających szczególnego traktowania migrantów uzyskało pomoc medyczną dzięki podstawowej i specjalistycznej opiece zdrowotnej, konsultacjom i kontrolom przesiewowym. Działania zostaną nasilone, przy czym kwestiami priorytetowymi będą wspomagane dobrowolne powroty, przyspieszenie ewakuacji małoletnich i innych osób wymagających szczególnego traktowania, polepszenie warunków osadzenia oraz wspieranie alternatyw dla detencji administracyjnej. W tym czasie UE udzieliła w Libii pomocy humanitarnej na rzecz blisko 700 000 osób wymagających szczególnego traktowania, które zostały dotknięte konfliktem, w tym osobom wewnątrznie przesiedlonym.

Wschodnia część regionu Morza Śródziemnego: poprawa warunków w Grecji

Trwałe zaangażowanie we wdrożenie oświadczenia UE–Turcja oraz znaczące wsparcie finansowo operacyjne ze strony UE od 2015 r. w istotny sposób przyczyniły się do złagodzenia presji na wyspach greckich²². Aktualnie podejmowane są kolejne działania. Władze Grecji podjęły szereg działań, aby szybciej rozpatrywać wnioski o udzielenie azylu, obejmujących oddelegowanie dodatkowych lekarzy na potrzeby oceny szczególnej wrażliwości, powołanie mobilnych oddziałów azylowych oraz utworzenie większej liczby komitetów odwoławczych. Trwa realizacja projektów pilotażowych w celu ustalenia innych sposobów usprawnienia procesu rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu. W rezultacie powinno nastąpić zwiększenie skuteczności powrotów, zwłaszcza na podstawie oświadczenia UE–Turcja, oraz poprawa warunków poprzez zmniejszenie przeludnienia na wyspach.

Silne przywództwo i zaangażowanie ze strony greckiego rządu będą jednak miały zasadnicze znaczenie dla rozwiązania wielu utrzymujących się problemów. UE będzie nadal udzielała Grecji wsparcia finansowego²³, a agencje UE będą dzieliły się wiedzą ekspercką. Istotne jest również, aby państwa członkowskie nadal w wystarczającym stopniu wspierały działania agencji UE. Pilne i skoordynowane działania władz greckich są niezbędne, aby zapewnić:

- bardziej skuteczne procedury azylowe mające na celu zapewnienie sprawniejszego rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu;
- zwiększenie liczby powrotów przy maksymalnym wykorzystaniu programów dotyczących wspomaganych dobrowolnych powrotów, uzupełnianych programami w zakresie reintegracji. W przypadku konieczności zastosowania przymusowego powrotu dostępne muszą być odpowiednie ośrodki detencyjne przed wydaleniem zgodnie ze stosownymi standardami praw człowieka. Potrzebna jest zatem skuteczna organizacja pracy w zakresie ustalania priorytetu kluczowych grup na wszystkich etapach procesu²⁴;
- regulacyjne i administracyjne ramy zapewniające wykorzystanie i monitorowanie zdolności przyjmowania oraz zapewnienie wszystkich właściwych usług;

²² Niedawne wsparcie obejmowało większą liczbę tłumaczy ustnych, większą zdolność przyjmowania, oddelegowanie lekarzy wojskowych, a także przyjęcie planu finansowego na rok 2019, aby zapewnić odpowiednie warunki przyjmowania oraz wsparcie na terytorium kontynentalnym (zob. kolejny przypis).

²³ Ostatnie wsparcie przyznane w grudniu 2018 r. obejmowało kwotę 190 mln EUR przeznaczoną na wdrożenie programu „Wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych na rzecz integracji i zakwaterowania” (program ESTIA) realizowanego przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) oraz kwotę 61 mln EUR przeznaczoną na kontynuację programu wsparcia na miejscu, w ośrodkach recepcyjnych w części kontynentalnej, prowadzonego przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji oraz Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF). Etap uruchomienia instrumentu na rzecz wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych zakończy się w marcu 2019 r. Główne programy w Grecji są w 2019 r. nadal wspierane ze źródeł finansowania UE.

²⁴ Kluczowe grupy obejmują osoby wymagające szczególnego traktowania, w tym małoletnich bez opieki, Syryjczyków i obywateli państw charakteryzujących się niskim średnim wskaźnikiem przyznawania azylu na podstawie oficjalnych krajowych statystyk.

- sprawne zapewnienie co najmniej 2 000 miejsc odpowiedniego zakwaterowania dla małoletnich bez opieki, a także ukończenie opracowywania i wdrożenie kompleksowej krajowej strategii służącej zapewnieniu pełnej ochrony małoletnim bez opieki;
- udoskonalenie systemu odwołań w celu otwarcia zakwaterowania dla osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej i osób wymagających szczególnego traktowania oraz współpraca między właściwymi organami.

Aby to osiągnąć, niezbędna jest efektywna i zrównoważona krajowa strategia w zakresie zarządzania migracjami. Wymaga to wprowadzenia skutecznej współpracy i koordynacji między wszystkimi właściwymi organami krajowymi wraz z procesami działań operacyjnych i ustalaniem wspólnych zasad ustalania priorytetów.

Potrzeba ustanowienia rozwiązań tymczasowych w zakresie zejścia na ląd w UE

Już w lecie 2018 r. można było zaobserwować szereg sytuacji, w których państwa członkowskie nie mogły szybko dojść do porozumienia w sprawie zejścia migrantów na ląd oraz związanych z tym działań następnych. W związku z tym zastosowane rozwiązania miały ograniczony i doraźny charakter. W styczniu 2019 r. potrzeba znalezienia rozwiązania w sprawie statku poszukiwawczo-ratowniczego *Sea-Watch 3* doprowadziła do podjęcia szczególnych starań, aby skoordynować działania szeregu państw członkowskich, Komisji i właściwych agencji. Chociaż w tę sprawę zaangażowana była jedynie niewielka liczba osób, to praktyczne doświadczenie pokazało, że istnieje chęć znalezienia bardziej efektywnych ram współpracy w duchu solidarności, a także zachęciło do pracy nad bardziej systematycznym i skoordynowanym podejściem UE do zejścia na ląd, pierwszego przyjęcia, rejestracji oraz relokacji w formie rozwiązań tymczasowych. Może to obejmować przejrzysty stopniowy plan prac, który zapewniłby zainteresowanemu państwu członkowskiemu operacyjne i skuteczne wsparcie, którego potrzebuje od Komisji, agencji UE i pozostałych państw członkowskich.

Chociaż szybkie ukończenie reformy legislacyjnej wspólnego europejskiego systemu azylowego pozostaje kwestią priorytetową, Komisja już w grudniu 2018 r. podkreśliła wartość takich rozwiązań tymczasowych²⁵ w ramach natychmiastowego skoordynowanego podejścia do zejścia na ląd i innych szczególnie pilnych kwestii w UE. Rozwiązania takie oznaczałyby zastosowanie zasad solidarności i odpowiedzialności w praktyce w oparciu o wzajemne zrozumienie wspólnych interesów jako mechanizmu pomostowego do czasu zakończenia reformy legislacyjnej i wejścia w życie nowych przepisów. UE będzie wtedy rzeczywiście dysponowała lepszymi narzędziami niż w dniu dzisiejszym, dzięki którym będzie mogła być solidarna w sposób ustrukturyzowany, efektywny i elastyczny, jednocześnie skutecznie zapobiegając wtórnym przepływom i czynnikom przyciągającym. Aby podejście to się sprawdziło, musi w nim uczestniczyć jak największa liczba państw członkowskich. Kluczowe elementy takich rozwiązań tymczasowych mogą być następujące:

- w sytuacji gdy państwo członkowskie znajduje się pod presją lub gdy zachodzi potrzeba pomocy w szybkim zejściu na ląd po akcji poszukiwawczo-ratowniczej, państwo członkowskie, o którym mowa, zwraca się o pomoc;
- w odpowiedzi na ten wniosek należy określić konkretne wsparcie, którego państwa członkowskie mogą udzielić w ramach środków solidarnościowych. Środki solidarnościowe oferowane przez państwa członkowskie muszą być bilansowane przez

²⁵ COM(2018) 798 final z 4.12.2018.

państwa członkowskie korzystające ze wsparcia poprzez wywiązywanie się ze swoich zobowiązań w zakresie odpowiednich działań dotyczących zarządzania osobami przybywającymi;

- należy wprowadzić strukturę koordynacji działań następczych w przypadku takich zgłoszeń państw członkowskich, w którą zaangażowane będą główne zainteresowane strony, takie jak Komisja i agencje UE;
- agencje UE dysponują odpowiednimi środkami, aby udzielić niezbędnego wsparcia w obszarach takich jak pierwsze przyjęcie, rejestracja, relokacja i powroty;
- wsparcie finansowe z budżetu UE będzie udostępniane tym państwom członkowskim, które dobrowolnie przeprowadzają relokacje, a także do celów wsparcia operacji powrotowych. Wsparcie finansowe będzie także udostępniane państwom członkowskim, które znajdują się pod presją.

Najważniejsze natychmiastowe działania

- W ramach kompleksowego podejścia nowa pomoc udzielona **Maroko** przez UE i Hiszpanię powinna być przeznaczona na ograniczenie liczby osób o nieuregulowanym statusie przybywających z wybrzeża marokańskiego i prowadzić do dalszego pogłębienia stosunków z Marokiem oraz innymi właściwymi państwami w celu zwiększenia readmisji migrantów o nieuregulowanym statusie.
- UE powinna zintensyfikować współpracę z grupą zadaniową obejmującą Unię Afrykańską, Unię Europejską i Organizację Narodów Zjednoczonych, aby nadal poprawiać **warunki w Libii** oraz pracować nad zakończeniem działania obecnego systemu ośrodków detencyjnych, a także nad pokonaniem przeszkód w dostępie organizacji międzynarodowych oraz w zakresie dobrowolnych powrotów migrantów oraz ewakuacji uchodźców; należy zapewnić systematyczną i interoperacyjną rejestrację wszystkich migrantów, którzy zeszli na ląd i zostali zatrzymani.
- **Grecja** powinna pilnie wprowadzić skuteczną i zrównoważoną krajową strategię zarządzania migracją, aby wyeliminować utrzymujące się niedociągnięcia, dotyczące na przykład powrotów i małoletnich bez opieki, przy jak najlepszym wykorzystaniu znacznego wsparcia udzielanego przez UE.
- Należy wdrożyć zestaw **rozwiązań tymczasowych** w sprawie zejścia na ląd, w których znaczna większość państw członkowskich byłaby gotowa wziąć udział, stosując działania solidarnościowe.

IV. ZARZĄDZANIE MIGRACJAMI ZGODNIE Z CZTEREMA FILARAMI

1. Rozwiązywanie problemów związanych z przyczynami migracji nieuregulowanej: współpraca z partnerami

Od czasu przyjęcia ram partnerstwa w dziedzinie migracji migracja stała się głównym elementem w stosunkach zewnętrznych UE – partnerstwa na skalę światową oraz długoterminowa współpraca mają kluczowe znaczenie dla zarządzania wszystkimi aspektami migracji²⁶. Migracja stanowi integralną część ogólnych relacji z krajami partnerskimi. Kompleksowe, wspólne podejście oparte na wielostronności posiada nadrzędne znaczenie na

²⁶ COM(2016) 385 final z 7.6.2016.

forach dwustronnych, regionalnych i wielostronnych, aby możliwe było dalsze zacieśnianie współpracy z partnerami.

Zwalczanie podstawowych przyczyn migracji

Unijny kryzysowy fundusz powierniczy na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce okazał się stanowić wartość dodaną jako szybkie i skuteczne narzędzie realizacji ułatwiającej nawiązanie dialogu politycznego z krajami partnerskimi, a w jego ramach stosowane są innowacyjne podejścia i uzyskiwane konkretne rezultaty dzięki połączeniu finansowania i wiedzy eksperckiej szeregu zainteresowanych stron, w szczególności państw członkowskich UE. Od początku działania funduszu powierniczego w 2016 r. jego zasoby osiągnęły już wartość ponad 4,2 mld EUR i uzgodniona została realizacja ponad 188 programów²⁷. Należy zachować poczynione postępy. Bez dodatkowego wkładu państw fundusz powierniczy UE nie będzie mógł jednak finansować nowych inicjatyw, dofinansowywać wysoce wartościowych programów, które obecnie dają wyniki, ani zapełniać luki okna północnej Afryki; okno Sahelu i jeziora Czad już w 2019 r. wykazuje niedopasowanie poziomu płynności. Kluczowe znaczenie ma również to, aby elastyczność i zdolność reagowania, które zapewnia fundusz powierniczy, pozostały kluczowymi elementami w kolejnych wieloletnich ramach finansowych, a także aby zachowano ciągłość działania.

Dalsze wsparcie na rzecz utrzymania migrantów i gospodarek w Afryce Subsaharyjskiej i krajach objętych unijną polityką sąsiedztwa będzie udzielane w ramach planu inwestycji zewnętrznych. 1,54 mld EUR na 28 zatwierdzonych już programów gwarancji powinno odblokować inwestycje o wartości 17,5 mld EUR, obejmujące obszary takie jak dostęp do finansowania mikroprzedsiębiorstw, małych i średnich przedsiębiorstw, energii i łączności, miast, rolnictwa i obszaru cyfrowego (w tym e-zdrowia)²⁸. Na 94 projekty łączone przeznaczono 2,2 mld EUR i przewiduje się, że uruchomią one do 19,5 mld EUR; łącznie inwestycje osiągnęły wartość około 37 mld EUR, a plan zakładający realizację wstępnych prognoz i uruchomienie 44 mld EUR jest w trakcie wdrażania, co będzie stanowiło istotne pobudzenie dynamiki gospodarki.

Zwalczanie sieci przemytniczych

Aby osłabić model działalności przemytników i podjąć walkę z siatkami przestępczymi, potrzebne są zdecydowane i nieprzerwane działania zarówno w UE, jak i poza jej granicami. Rada Europejska ponownie przypominała o tym w październiku 2018 r., co doprowadziło do wdrożenia zestawu środków operacyjnych przyjętych w grudniu 2018 r.²⁹ w celu poprawy ścigania przestępstw i uzupełnienia istniejącego Unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów³⁰.

Zwalczanie sieci przemytniczych stanowi kluczowy element współpracy UE z partnerami z państw trzecich. Nowe partnerstwo operacyjne kierowane przez Francję wraz z Senegalem będzie wdrażane w ramach funduszu powierniczego. W Nigrze wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze zrzeszające nigerskie, francuskie i hiszpańskie organy

²⁷ Łączna wartość projektów zatwierdzonych przez komitety operacyjne wynosi około 3,6 mld EUR. Do tej pory podpisano 393 umowy opiewające na łączną kwotę 2,6 mld EUR.

²⁸ Ostateczne kwoty i rozkład gwarancji zostaną określone w umowach gwarancji, które zostaną podpisane przez banki rozwoju i Komisję Europejską.

²⁹ Dokument 15250/18 z 6.12.2018.

³⁰ COM(2015) 285 final z 27.5.2015.

przeprowadziły ponad 200 postępowań. Aktualnie działania te należy rozszerzyć, uwzględniając południową granicę Libii, granicę nigersko-algierską i nigersko-nigeryjską. W tym roku rozpoczęto ponadto sześć kampanii informacyjnych i podnoszących świadomość na temat ryzyka migracji nieuregulowanej w Wybrzeżu Kości Słoniowej, Nigrze, Tunezji, Mali, Gwinei i Gambii³¹.

Rozrastająca się infrastruktura przyczynia się do wspierania działań mających na celu zwalczanie siatek przemytniczych. System wymiany informacji pozwala uzyskać lepszy obraz danych wywiadowczych Europolu i zapewnia wsparcie w ściganiu przestępstw przez Europol. Projekt pilotażowy komórki ds. informacji o przestępczości w ramach operacji „Sophia” stanowi pomost łączący wymianę informacji między podmiotami cywilnymi i wymianę między podmiotami wojskowymi. Operacje w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w Sahelu są w coraz większym stopniu ze sobą powiązane, zapewniając wpływ na sytuację w regionie. Kluczową rolę kanałów komunikacji odgrywają europejscy urzędnicy łącznikowi ds. migracji oddelegowani przez Komisję do 12 priorytetowych krajów partnerskich³². Dzięki porozumieniu politycznemu osiągniętemu między Parlamentem Europejskim i Radą w sprawie niedawnego wniosku Komisji³³ współpraca między sieciami urzędników łącznikowych ds. imigracji zarządzanymi przez państwa członkowskie, Komisją i agencje UE będzie nadal zacieśniana.

Wewnątrz UE współpraca operacyjna państw członkowskich jest wspierana za pośrednictwem dni wspólnych działań, w których uczestniczą państwa członkowskie, państwa trzecie, agencje UE i partnerzy zewnętrzni³⁴. W 2018 r. Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów działające przy Europolu wsparło 39 dni wspólnych akcji, w wyniku których dokonano 607 aresztowań oraz wszczęto 101 spraw karnych o wysokim priorytecie. Wymiana informacji ma w dalszym ciągu kluczowe znaczenie: Eurostat pilotuje gromadzenie danych na temat statystyk spraw karnych dotyczących przemytu nielegalnych imigrantów, co przynosi znaczące korzyści pod względem analizy trendów i reagowania na nie.

Powroty i readmisja

Rozwiązanie problemu niskiego odsetka powrotów z UE musi pozostać głównym celem. Jest to niezbędne ogniwo w łańcuchu zarządzania migracjami. Niski odsetek powrotów podważa wiarygodność systemu w oczach opinii publicznej i w coraz większym stopniu zachęca do migracji nieuregulowanej oraz wtórnych przepływów. Do tego potrzebne są zarówno działania wewnątrz UE, jak i współpraca z państwami trzecimi. Dzięki planowi działania i konkretnym zaleceniom Komisji z 2017 r.³⁵ istnieją natychmiastowe działania, które państwa członkowskie powinny poczynić, aby poprawić swoje wewnętrzne procedury powrotów i zapewnić humanitarny i szybki powrót osób, które nie potrzebują ochrony międzynarodowej. Zarówno w planie, jak i w zaleceniach wskazano sposoby lepszego wykorzystania istniejących instrumentów prawnych, operacyjnych i finansowych UE przy sprawniejszych procedurach, ostrzejszych środkach przeciwko ucieczkom, multidyscyplinarnym podejściu organów krajowych oraz lepszej współpracy i koordynacji między państwami członkowskimi.

³¹ Finansowanych z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji.

³² Etiopia, Jordania, Liban, Mali, Maroko, Niger, Nigeria, Pakistan, Senegal, Serbia, Sudan, Tunezja.

³³ COM(2018) 303 final z 16.5.2018.

³⁴ Organizowane w ramach unijnego cyklu polityki / EMPACT (europejskiej multidyscyplinarnej platformy przeciwko zagrożeniom przestępczymi).

³⁵ COM(2017) 200 i C(2017) 1600, oparte na COM(2015) 453.

Takie bezpośrednie środki wdrożone przez państwa członkowskie powinny być wspierane przez dalsze środki unijne. Nowo przyjęte reformy Systemu Informacyjnego Schengen istotnie poprawiają zdolności państw członkowskich w zakresie wykonywania decyzji nakazujących powrót oraz egzekwowania zakazów wjazdu³⁶. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej również znacząco zwiększyła wsparcie na rzecz powrotów, zarówno dzięki współpracy, jak i działaniom operacyjnym w obszarach obejmujących loty powrotne oraz dzięki roli konsulatów³⁷. Potrzebne są jednak dalsze działania. Pierwszym z kolejnych kroków powinien być wniosek Komisji w sprawie zmiany dyrektywy powrotowej³⁸: szybkie przyjęcie tego wniosku przyniesie znaczące korzyści pod względem spójności i skuteczności procedur powrotowych, jednocześnie zabezpieczając prawa podstawowe i przestrzegając zasady *non-refoulement*³⁹.

Dzięki inwestycji w dialog z krajami partnerskimi w ciągu ostatnich czterech lat udało się poczynić znaczące kroki naprzód. Współpraca w ramach 17 istniejących umów o readmisji i sześciu kolejnych rozwiązań praktycznych, wspierana pod kątem operacyjnym, zaczyna przynosić rezultaty w obszarach identyfikacji, dostarczania dokumentów i uporządkowanych powrotów. Aby jednak wykorzystać pełny potencjał tych ram, a także sprostać potencjalnym rosnącym potrzebom w zakresie powrotów w przyszłości, państwa członkowskie muszą korzystać z możliwości, jakie ramy te oferują, uczestniczyć aktywnie w zarządzaniu umowami i rozwiązaniami, a także sygnalizować Komisji problemy pojawiające się przy wdrażaniu. UE i jej państwa członkowskie pomagają także, wspierając reintegrację osób powracających: od maja 2017 r. ponad 60 100 migrantów skorzystało z pomocy w zakresie reintegracji.

Komisja będzie naciskała na opracowanie nowych porozumień z innymi partnerami. Trwają negocjacje w sprawie readmisji z Nigerią, Tunezją i Chinami; wkrótce wznowione powinny zostać negocjacje z Marokiem. W stosownych przypadkach należy uzyskać szerszy zakres efektu dźwigni we wszystkich właściwych obszarach polityki UE, w ścisłej koordynacji z efektem dźwigni na szczeblu państw członkowskich. Polityka wizowa UE przyczyniła się do ułatwienia negocjacji w sprawie readmisji, a mechanizm zawieszający wspomógł bliskie monitorowanie zobowiązań dotyczących readmisji. Komisja przyjmuje z zadowoleniem porozumienie osiągnięte między Parlamentem Europejskim i Radą w sprawie reformy kodeksu wizowego, w tym możliwości przyjęcia zaostrzonych środków w zakresie wiz w odniesieniu do państw trzecich, które nie współpracują, jeżeli chodzi o readmisję. Aby zintensyfikować readmisję, konieczne będzie podjęcie dalszych kroków w wywieraniu nacisku.

Najważniejsze kolejne działania

- Instytucje Unii muszą zapewnić, aby w ***kolejnych wieloletnich ramach finansowych*** przewidziano skalę i elastyczność potrzebne do zacieśnienia współpracy w zakresie

³⁶ Rozporządzenie (UE) 2018/1861 z 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie odpraw granicznych oraz rozporządzenie (UE) 2018/1860 z 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

³⁷ Działania te zostaną zintensyfikowane za pośrednictwem nowego wniosku w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (COM(2018) 631 final z 12.9.2018).

³⁸ COM(2018) 634 final z 9.12.2018.

³⁹ Zasada *non-refoulement* oznacza, że osoby nie można odesłać do państwa, w którym może ona obawiać się prześladowania.

migracji z partnerami w państwach trzecich.

- Państwa członkowskie i UE powinny podjąć działania następcze w związku ze środkami przyjętymi w grudniu 2018 r. służącymi zwalczaniu **sieci przemytu nielegalnych imigrantów**, m.in. intensyfikując prace Europejskiego Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów działającego przy Europolu.
- Parlament Europejski i Rada powinny dokończyć negocjacje dotyczące **wniosku Komisji w sprawie intensyfikacji powrotów**. Przy istniejących ramach państwa członkowskie powinny już maksymalizować potencjał poprawy skuteczności powrotów.
- Państwa członkowskie powinny zapewnić pełne wykorzystanie **umów i rozwiązań dotyczących readmisji**, a UE powinna opracować **nowe umowy i rozwiązania dotyczące readmisji** w odniesieniu do państw trzecich.
- Państwa członkowskie oraz UE powinny rozszerzać zakres **wspólnych partnerstw operacyjnych** z państwami trzecimi w celu wsparcia działań, takich jak wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze, budowanie zdolności i wymiana oficerów łącznikowych.

2. Zarządzanie granicami – ratowanie życia i zabezpieczanie granic zewnętrznych

Operacje na granicach

Ratowanie życia ludziom w niebezpieczeństwie na morzu stanowi główny cel działań UE w odniesieniu do zarządzania unijnymi granicami zewnętrznymi. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej koordynuje wspólne operacje na morzu, aby zapewnić efektywną kontrolę morskich granic zewnętrznych UE. Wszystkie zasoby biorące udział w tych operacjach podlegają prawu międzynarodowemu i są wykorzystywane do udzielania pomocy wszelkim statkom pływającym w niebezpieczeństwie na morzu. Wspólne operacje „Temida”, „Posejdon” i „Indalo”, jak również operacja „Sophia” w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w sposób istotny przyczyniają się do kontroli granic oraz prowadzenia akcji poszukiwawczo-ratowniczych. Tylko w 2018 r. przy użyciu zasobów biorących udział w operacjach UE na morzu uratowano prawie 39 300 osób⁴⁰.

Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej prowadzi również skoordynowane działania operacyjne na lądowej granicy zewnętrznej, pomagając w kontrolowaniu migracji nieuregulowanej i zwalczając przemyt, a także służąc informacjami wywiadowczymi. Kluczowe znaczenie ma fakt, że agencja posiada zdolność reagowania na nowe tendencje, takie jak zwiększona presja w zachodniej części regionu śródziemnomorskiego. Agencja nadal regularnie boryka się jednak z problemem braku zasobów ludzkich oraz wyposażenia technicznego, a dzielona odpowiedzialność państw członkowskich i agencji nie przekłada się na zapewnienie wymaganych zasobów. Oba działy Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej są niezależne, jednak mogą zapewnić integralność strefy Schengen jedynie wtedy, gdy działają razem.

Zarządzanie granicami wymaga zaangażowania wszystkich dostępnych narzędzi. Oznacza to pełne wykorzystanie potencjału technologii informacyjnej. Rozszerzenie zakresu i modernizacja systemów technologii informacyjnej wykorzystywanych do zarządzania granicami i ochrony nadały nowy potencjał wykorzystania tych narzędzi razem. Wdrożenie przyszłych przepisów dotyczących interoperacyjności systemów informacyjnych UE – przy

⁴⁰ Źródło: Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej i operacja „Sophia”.

odpowiednich zabezpieczeniach w zakresie ochrony danych osobowych – pozwoli organom na skuteczniejsze zastosowanie zasad.

Wniosek Komisji w sprawie wzmocnionej i lepiej wyposażonej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej z września 2018 r. miał na celu wykonanie zdecydowanego kroku w kierunku rzeczywiście zintegrowanego zarządzania granicami. Przeniósłby on Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną na nową płaszczyznę operacyjną ze stałą służbą składającą się z 10 000 pracowników operacyjnych wykonujących uprawnienia wykonawcze i posiadających własne wyposażenie, a jednocześnie w pełni szanujących zarówno prawa podstawowe, jak i suwerenność państw członkowskich w zakresie ich granic. Wynika to z faktu, że UE nie jest jeszcze wystarczająco przygotowana do reagowania na kryzysy na granicach zewnętrznych, w szczególności w przypadku wystąpienia nagłego masowego napływu migrantów o nieuregulowanym statusie. Gotowość taka stanowi wartość odniesienia, jeżeli granica zewnętrzna ma zostać uznana za wystarczająco dobrze chronioną, by przywrócić zaufanie obywateli Unii do strefy Schengen. Negocjacje w sprawie tego wniosku znajdują się obecnie na etapie rozmów trójstronnych, co wskazuje, że wszystkie instytucje dążą do przyjęcia wniosku przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.

Współpraca z partnerami z krajów trzecich

Wsparcie państw trzecich i współpraca z nimi mają zasadnicze znaczenie dla ochrony granic zewnętrznych UE. Pierwszym krokiem jest umożliwienie nawiązania bliskich stosunków roboczych w celu rozmieszczenia zespołów w ramach wspólnych operacji po obu stronach wspólnych granic. Komisja do tej pory wynegocjowała umowy o statusie z pięcioma krajami Bałkanów Zachodnich. Umowy te podpisano z Albanią i paraflowano z Macedonią Północną (lipiec 2018 r.), Serbią (wrzesień 2018 r.), Bośnią i Hercegowiną (styczeń 2019 r.) i Czarnogórą (luty 2019 r.).

Wiedza ekspercka UE może również przyczynić się do poprawy sytuacji poprzez aktywną współpracę operacyjną. UE udzieliła pomocy libijskiej straży przybrzeżnej, znacznie zwiększając jej zdolność do ratowania ludzi na morzu i uniemożliwiania przemytnikom wysyłania ludzi na morze na statkach nienadających się do żeglugi morskiej. Należy zintensyfikować przeprowadzanie szkoleń, w tym szkoleń w zakresie praw człowieka i międzynarodowego prawa morza. Libia oficjalnie powiadomiła Międzynarodową Organizację Morską o obszarze, na jakim prowadzi działania poszukiwawczo-ratownicze, w związku z czym obecnie należy rozwijać jej zdolności poprzez wykwalifikowane morskie ratownicze centrum koordynacyjne. Wsparcie UE ma również na celu ratowanie życia na szlakach lądowych: wsparcie UE i państw członkowskich w Nigrze doprowadziło również do znacznego ograniczenia przepływów migracyjnych, a współpraca z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji z kolei doprowadziła do odnalezienia i uratowania ponad 13 000 migrantów z pustyń nigerskich.

UE i państwa członkowskie zapewniają znaczne wsparcie i budowanie zdolności w celu niesienia pomocy partnerom przy zarządzaniu ich granicami. Szczególny nacisk położono na programy regionalne: program sprawniejszego zarządzania migracją w regionie Rogu Afryki przyczynił się do wprowadzenia wspólnych patroli transgranicznych i wspólnych przejść granicznych między partnerami takimi jak Etiopia i Sudan Południowy, a także do wymiany najlepszych praktyk.

Prace te podejmuje się również w ścisłej współpracy z pracami w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz w ramach misji wspólnej polityki bezpieczeństwa

i obrony. Misja pomocy granicznej Unii Europejskiej zapewnia wsparcie dla Libii w rozwijaniu szerszych ram zarządzania granicami i zapewnia doradztwo strategiczne kluczowym ministerstwom. Podobnie jak szkolenie libijskiej straży przybrzeżnej, mandat operacji „Sophia” łączy w sobie zakłócanie działalności siatek przemytu migrantów i broni oraz działania nadzorcze (np. w obszarze przemytu ropy naftowej). Umożliwiło to UE wniesienie znaczącego wkładu w poprawę ogólnego bezpieczeństwa morskiego i przywrócenie stabilności w regionie śródziemnomorskim. W grudniu 2018 r. mandat operacji „Sophia” przedłużono na kolejne trzy miesiące, jednak ze względu na brak rozwiązania problemu zejścia na ląd nie dokonano ustaleń w sprawie jej kontynuacji.

Najważniejsze kolejne działania

- Parlament Europejski i Rada powinny przyjąć **zmieniony wniosek w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej** przed wyborami do Parlamentu Europejskiego.
- Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej posiadała zasoby wymagane do prowadzenia regularnej oceny sytuacji na lądzie oraz zapewniała prowadzenie **podstawowych działań granicznych**. Należy zintensyfikować działania agencji UE na szlaku zachodniośródziemnomorskim.
- Komisja i agencje UE powinny zapewnić szybkie rozwijanie i wdrażanie **interoperacyjności** systemów granicznych i systemów bezpieczeństwa, przy czym jej pierwsze elementy powinny zacząć funkcjonować już w 2020 r.
- Rada po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego powinna szybko zawrzeć **umowy o statusie wynegocjowane z krajami Bałkanów Zachodnich** oraz zapewnić natychmiastowe wdrożenie tych umów.

3. UE zapewniająca ochronę i azyl

Modernizacja wspólnego europejskiego systemu azylowego

Komisja jest przekonana, że UE jest w stanie przeprowadzić reformę systemu azylowego, aby móc lepiej chronić migrantów w potrzebie i zapewnić im przyzwoite warunki życia, a jednocześnie doprowadzić do powrotu tych, którzy nie posiadają prawa pobytu w Europie. UE musi pokazać swoim obywatelom, że jest w stanie zapewnić system azylowy, który jest sprawiedliwy i dostosowany do potrzeb i który w połączeniu z silniejszymi środkami granicznymi mógłby w przyszłości służyć do zarządzania wszelkim wzrostem presji migracyjnej. Fakt, że liczba przybywających osób o nieuregulowanym statusie zmalała do poziomu sprzed kryzysu, nie może przesłaniać istniejących niedociągnięć i potrzeby kompleksowej reformy systemu azylowego.

Istnieje zasadnicza potrzeba przyjęcia podejścia ogólnounijnego. Musi się ono opierać na silnych zapewnieniach, że każde państwo członkowskie będzie rozpatrywać wnioski o udzielenie azylu, w ramach swojego zakresu odpowiedzialności, jak również ustrukturyzowanym, przewidywalnym mechanizmie solidarności, zapewniającym, aby żadne z państw członkowskich nie było nieproporcjonalnie obciążone. System azylowy UE może działać w pełni skutecznie i wzbudzać zaufanie tylko wtedy, gdy solidarność ta będzie miała charakter systematyczny, a nie *ad hoc*. Idzie to w parze z jasnymi, prostymi i wspólnymi zasadami dotyczącymi tego, jak postępować z wnioskami o udzielenie azylu, udoskonalonymi dowodami biometrycznymi stanowiącymi podstawę wdrażania zasad oraz z wystarczającym wsparciem operacyjnym i finansowym dla państw członkowskich.

Dopóki traktowanie osób ubiegających się o azyl znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich, a odpowiedzialność państw członkowskich za rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu może łatwo przechodzić z jednego państwa członkowskiego na kolejne, dopóty system azylowy UE będzie nadal podatny na nadużycia, składanie wielokrotnych wniosków o udzielenie azylu i wtórne przepływy. Istnieje potrzeba określenia bardziej rygorystycznych zasad i zharmonizowanych kryteriów przyznawania ochrony, jak również sprawiedliwych i równych warunków dla osób ubiegających się o azyl i beneficjentów w całej UE. System azylowy może być wiarygodny tylko wtedy, gdy nastąpi szybki powrót osób ubiegających się o azyl, których wnioski o azyl odrzucono i które to osoby nie mają już prawa pobytu w UE. W tym celu należy ustanowić płynne połączenie między systemem azylowym i skutecznym systemem powrotów, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych.

Komisja przedstawiła wszystkie niezbędne wnioski, by umożliwić osiągnięcie tego celu, i tym samym zdecydowanie popiera stosowanie podejścia stopniowego w celu kontynuacji prac związanych z każdym z nich. Obecnie wyważone porozumienia polityczne można uzyskać w przypadku pięciu wniosków dotyczących reformy systemu azylowego. Parlament Europejski i Rada powinny teraz skorzystać z okazji, by zakończyć ten proces przed wyborami do Parlamentu Europejskiego i pokazać obywatelom, że UE jest w stanie poczynić postępy. Jak stwierdziła Komisja w grudniu 2018 r.⁴¹, każdy z tych wniosków sam w sobie zapewnia istotną korzyść i nie ma przeszkód technicznych lub prawnych, aby przyjąć jeden lub kilka z nich oddzielnie. Rozporządzenie o kwalifikowaniu zagwarantowałoby prawa uznanych uchodźców i zniechęcało do wtórnych przepływów. Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania również przyczyniłaby się do rozwiązania problemu wtórnych przepływów, zapewniłaby bowiem zharmonizowane i godne warunki osobom ubiegającym się o azyl w całej UE. Rozporządzenie w sprawie Agencji ds. Azylu umożliwiłoby agencji udzielanie państwom członkowskim szybszego i pełniejszego wsparcia. Nowe przepisy dotyczące bazy danych EURODAC pozwoliłyby państwom członkowskim na śledzenie przepływów wtórnych i lepszą identyfikację osób bez prawa pobytu w UE. Unijne ramy przesiedleń zapewniłyby bezpieczne i legalne sposoby migracji, ograniczyłyby nieuregulowane przepływy i ułatwiłyby stosunki z naszymi partnerami zewnętrznymi. Komisja będzie nadal współpracować z Parlamentem Europejskim i Radą w celu osiągnięcia postępów na drodze do zakończenia prac.

Komisja również w dalszym ciągu monitoruje sposób, w jaki stosuje się obecny unijny system azylowy w państwach członkowskich UE, w tym poprzez badanie uchybień we wdrażaniu przepisów krajowych transponujących różne instrumenty azylowe lub braków w tych przepisach.

Wsparcie UE na rzecz ochrony za granicą

Oferowanie bezpiecznych i zorganizowanych ścieżek przesiedleń osobom najbardziej potrzebującym odzwierciedla wartości UE i zwiększa wiarygodność wobec partnerów z państw trzecich. Dzięki przesiedlaniu osoby objęte ochroną międzynarodową zyskują bezpieczną drogę do Europy. W ramach trwającego unijnego programu przesiedleń 20 państw członkowskich zobowiązało się, że do października 2019 r. udostępni ponad 50 000 miejsc dla osób najbardziej potrzebujących. Wywiązano się już z ponad 24 000 z tych zobowiązań,

⁴¹ COM(2018) 798 final z 4.12.2018.

zapewniając schronienie w UE osobom potrzebującym. Przykładowo trwające przesiedlanie ponad 2 000 osób z Libii ma kluczowe znaczenie dla zdolności UE do zapewniania ochrony tym, którzy jej najbardziej potrzebują; Unia współpracuje przy tym z Biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) oraz organami nigerskimi. Obecnie państwa członkowskie muszą utrzymać tempo działań i zapewnić wywiązanie się z pozostałych zobowiązań przed terminem, który przypada na październik.

Od 2015 r. ochrona uchodźców i migrantów poza UE jest jednym z kluczowych elementów polityki UE. Miliony ludzi otrzymały wsparcie w ramach programów mających na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb i poprawę jakości życia osób zmuszonych do ucieczki z powodu konfliktu w swoich krajach. Przede wszystkim przeciągający się kryzys w Syrii spowodował powstanie ogromnych potrzeb humanitarnych w przypadku ponad 13 mln osób na terenie państwa i 5,6 mln osób w państwach sąsiadujących.

- Wsparcie UE w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji stanowi pomoc dla ogromnego przedsięwzięcia, jakim jest zapewnienie schronienia w Turcji dla blisko 4 mln uchodźców. Do końca 2018 r. pomoc humanitarna została udzielona 1,5 mln uchodźców znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji w ramach siatki bezpieczeństwa socjalnego w sytuacjach nadzwyczajnych, tj. programu zabezpieczeń pomocy społecznej; 410 000 uczniów otrzymało też wsparcie mające umożliwić im uczęszczanie do szkoły.⁴² Kolejne 600 000 dzieci otrzymało pomoc w zakresie integracji w tureckim systemie szkolnym. Udzielono wsparcia w postaci czterech milionów konsultacji z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej i zaszczepiono ponad 500 000 syryjskich dzieci. Wykorzystano 1,2 mld EUR ze środków drugiej transzy wynoszącej 3 mld EUR.
- W 2018 r. UE kontynuowała realizację swoich zobowiązań podjętych podczas drugiej konferencji w Brukseli poświęconej wsparciu Syrii i regionu – całkowite wsparcie UE i państw członkowskich wzrosło od początku kryzysu do prawie 17 mld EUR, co uczyniło UE głównym darczyńcą. Podobnie jak w przypadku Turcji, UE zapewniła znaczące wsparcie humanitarne na rzecz osób wewnętrznie przesiedlonych w Syrii, a także uchodźców i społeczności przyjmujących w Jordani, Libanie, Iraku i Egipcie. W 2018 r. w ramach regionalnego funduszu powierniczego UE w odpowiedzi na kryzys w Syrii wsparto łącznie około 2 mln syryjskich uchodźców i społeczności przyjmujących⁴³. Zbliżająca się trzecia konferencja w Brukseli będzie głównym spotkaniem dotyczącym zobowiązań w odpowiedzi na kryzys w Syrii w 2019 r. i UE zamierza podtrzymać swoje zobowiązania podjęte w ostatnich latach.
- Regionalne programy rozwoju i ochrony koncentrujące się na regionach Afryki Północnej i Rogu Afryki stanowią wsparcie dla państw trzecich, które przyjmują dużą liczbę uchodźców, w celu zaspokojenia potrzeb w zakresie ochrony i rozwoju tych państw⁴⁴.
- Ochrona stanowi również podstawowy element unijnego kryzysowego funduszu powierniczego na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce, który stanowi uzupełnienie pomocy humanitarnej

⁴² W ramach programu warunkowego transferu pieniężnego na rzecz edukacji.

⁴³ Budżet funduszu powierniczego osiągnął poziom 1,6 mld EUR na koniec 2018 r. dzięki wkładowi 22 państw członkowskich i Turcji, a także budżetu UE. Wykorzystano 94 % środków budżetu, kontraktując 74 % środków i wypłacając 690 mln EUR. W ramach strategicznego przeglądu śródkresowego zalecono, aby fundusz powierniczy UE rozszerzyć poza zakres jego obecnego mandatu z grudnia 2019 r.

⁴⁴ Programy finansowane z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Od 2015 r. udostępniono około 37 mln EUR na programy koncentrujące się na ochronie Afryki Północnej oraz 27,5 mln EUR w obszarze Rogu Afryki.

i zaspokaja podstawowe potrzeby wysiedleńców. Wobec ponad 4 mln uchodźców przebywających w samym regionie Rogu Afryki i szacowanej liczbie 10 mln osób wewnętrznie przesiedlonych fundusz powierniczy stanowi wkład w pomoc populacjom uchodźców w osiąganiu samowystarczalności, wspierając jednocześnie społeczności przyjmujące. Szczególną uwagę w zakresie finansowania z funduszu powierniczego zwrócono na promowanie niezbędnej stabilizacji w Somalii i Sudanie.

Przymusowe wysiedlenie jest zjawiskiem rozprzestrzenionym na skalę światową i wymaga opracowania globalnych rozwiązań. Funkcjonowanie systemów azylowych ma kluczowe znaczenie zarówno w przypadku partnerów z państw trzecich, jak i w obrębie UE. UE powinna wykorzystać impuls płynący z globalnego porozumienia w sprawie uchodźców jako platformę do dalszego stosowania istniejących ram UE w celu pomocy państwom trzecim w niesieniu wsparcia uchodźcom poza jej granicami.

Najważniejsze kolejne działania

- Parlament Europejski i Rada powinny przyjąć nowe ramy legislacyjne niezbędne do ustanowienia **wspólnego europejskiego systemu azylowego**, który sprostałby przyszłym wyzwaniom. Wnioski, które są bliskie finalizacji, powinny zostać przyjęte przed wyborami do Parlamentu Europejskiego.
- Państwa członkowskie, przed terminem, który przypada na październik 2019 r., powinny zapewnić wywiązanie się ze zobowiązania dotyczącego **przesiedlenia** 50 000 osób.
- UE i państwa członkowskie powinny utrzymać wsparcie niezbędne do **ochrony uchodźców i migrantów w państwach trzecich**, w tym spełnianie zobowiązań podjętych na trzeciej konferencji w Brukseli w sprawie Syrii.

4. Legalna migracja i integracja

Legalne drogi wjazdu stanowią niezbędny element zarządzania migracjami w UE jako czynnik zniechęcający do korzystania z nielegalnych szlaków oraz dowód zaangażowania UE na rzecz prawdziwego długoterminowego partnerstwa. Są one również niezbędne, by UE mogła zaspokoić obecne i przyszłe potrzeby w zakresie umiejętności. Legalna migracja odbywa się w prawidłowo opracowanych ramach prawnych na poziomie UE dotyczących warunków przyjmowania oraz procedur i praw obywateli państw trzecich, przy czym państwa członkowskie są odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w sprawie liczby obywateli państw trzecich przyjmowanych ze względów gospodarczych. Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie niebieskiej karty, który w tym obszarze ma największe znaczenie, utknął jednak obecnie w martwym punkcie. Komisja pokrótce przedstawi wyniki kompleksowej oceny („ocena adekwatności”) ram regulacyjnych w zakresie legalnej migracji do dalszych konsultacji.

W międzyczasie trwa realizacja szeregu projektów pilotażowych dotyczących migracji pracowników, lub są one w przygotowaniu. Stanowią one ważny element przy otwieraniu drogi do nowego podejścia do tematu legalnej migracji. W ramach takich projektów pilotażowych można badać i wdrażać nowe struktury i podejścia do skuteczniejszego zarządzania legalną migracją w kluczowych krajach partnerskich. Projekty obejmujące Belgię i Litwę, Maroko i Nigerię łączą w sobie rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej w sektorze informatycznym z potencjalną reintegracją po zakończeniu projektu. Analizowane są dalsze propozycje projektów z Hiszpanii i Francji dotyczące współpracy z krajami Afryki Północnej. Te konkretne projekty są realizowane jako uzupełnienie

programu regionalnego dotyczącego legalnej migracji, który przyjęto w grudniu 2018 r., z udziałem Niemiec w programach mobilności z wybranymi państwami Afryki Północnej.

Integracja stanowi kluczowy krok w obszarze procesu migracji, a jej celem jest zapewnienie, aby umiejętności i kompetencje osób, którym przysługuje prawo pobytu, były wykorzystywane i rozwijane z korzyścią dla wszystkich, a także zapewnienie integracyjnego i spójnego społeczeństwa. Pomyślna integracja obywateli państw trzecich legalnie, którzy legalnie przebywają na terytorium UE, ma zatem zasadnicze znaczenie dla ekonomicznego i społecznego funkcjonowania migracji, biorąc pod uwagę zróżnicowanie między obywatelami państw trzecich i obywatelami Unii pod względem zatrudnienia, ubóstwa i dostępu do kluczowych usług, takich jak edukacja i opieka zdrowotna. Wspieranie integracji obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywają na terytorium UE, i osób pochodzącym ze środowisk migracyjnych jest centralnym punktem proponowanych wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027⁴⁵. Działania ogólnie ukierunkowane na wczesnych etapach integracji zawierałyby podstawowe kursy językowe, kształtowanie świadomości obywatelskiej oraz ośrodki kompleksowego doradztwa⁴⁶. Inne rodzaje działań objęłyby bardziej systematyczną integrację na rynku pracy⁴⁷ oraz włączenie społeczne obywateli państw trzecich i osób ze środowisk migracyjnych⁴⁸.

Kolejnym ważnym aspektem jest przeciwdziałanie wyzyskowi pracowników i zwalczanie go, również stanowi on bowiem czynnik przyciągający migrację nieuregulowaną. Przepisy UE zakazują zatrudniania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w tym osób, które pracują w warunkach szczególnego wyzysku, a także wymagają określenia minimalnych norm w celu zapobiegania naruszeniom oraz wykrywania i sankcjonowania ich.

Najważniejsze kolejne działania

- Komisja zakończy kompleksową ocenę („*ocena adekwatności*”) istniejących ram regulacyjnych w zakresie legalnej migracji i rozpocznie konsultacje z zainteresowanymi stronami dotyczące jej wyników.
- Państwa członkowskie przy wsparciu UE powinny przyspieszyć **realizację projektów pilotażowych w zakresie legalnej migracji**, zwiększając wsparcie dla nowych projektów i tworząc synergie między istniejącymi projektami państw członkowskich.
- Parlament Europejski i Rada powinny zapewnić wsparcie dla **środków integracyjnych w następnych wieloletnich ramach finansowych**.
- UE powinna wykorzystać szansę, jaką dają nowe programy finansowania, aby zwiększyć koordynację, dopasowanie umiejętności i monitorowanie **działań integracyjnych** wdrażanych w państwach członkowskich.

⁴⁵ Wniosek Komisji wprowadza wspólne przepisy dotyczące siedmiu funduszy, które to przepisy powinny zapewnić większą synergię i tym samym większą skuteczność przy podejmowaniu kwestii integracji legalnie przebywających obywateli państw trzecich oraz osób ze środowisk migracyjnych.

⁴⁶ Głównie w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Pozostałe działania obejmowałyby udzielanie pomocy w obszarach takich jak zakwaterowanie i opieka zdrowotna, a także działania promujące interakcję ze społecznościami przyjmującymi.

⁴⁷ Obejmuje to szkolenia językowe oparte na pracy, kształcenie i szkolenie zawodowe, działania w celu wspierania samozatrudnienia, promowanie współczynnika aktywności zawodowej kobiet, włączenie społeczne itd., zgodnie z konkretnymi celami określonymi we wniosku regulacyjnym w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego+.

⁴⁸ W szczególności dzięki wnioskowanemu przeznaczeniu 25 % środków na włączenie społeczne w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego+. W ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przewidziano również udzielenie wsparcia w zakresie inwestowania w nowe ośrodki dla cudzoziemców i mieszkalność socjalną, jak również rewitalizację ubogich obszarów miejskich i wiejskich.

V. WNIOSEK

Stały wzrost presji migracyjnej i ryzyko niestabilności poza granicami UE sprawiają, że migracja pozostanie jednym z głównych wyzwań stojących przed UE. Dlatego tak ważne jest, aby UE dysponowała narzędziami, których będzie potrzebować w nadchodzących latach: ścisłym partnerstwem z krajami pochodzenia i tranzytu, niezbędnymi zasobami finansowymi oraz ramami legislacyjnymi i zdolnością operacyjną, która właściwie odzwierciedla równowagę między solidarnością a odpowiedzialnością, co musi stanowić centralny element kompleksowego podejścia UE. Zdaniem Komisji przyjęcie wniosków dotyczących reformy wspólnego europejskiego systemu azylowego oraz modernizacji Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, a także zapewnienie wystarczającego finansowania w kolejnych wieloletnich ramach finansowych – z utrzymaniem odpowiedniego poziomu ambicji – jest właściwym krokiem naprzód, jeżeli UE ma sprostać temu wyzwaniu.

Niezbędne jest zastosowanie kompleksowego podejścia – obejmującego wspólne działania z partnerami spoza UE, na granicach zewnętrznych i wewnątrz UE. Istnieje wyraźna korelacja między silną polityką graniczną i migracyjną a naszą zdolnością do zachowania korzyści płynących ze strefy Schengen. Obecnie sześć państw strefy Schengen stosuje wewnętrzne kontrole graniczne⁴⁹. Komisja określiła, w jaki sposób można podnieść bezpieczeństwo dzięki proporcjonalnym kontrolom policyjnym i współpracy bez konieczności przeprowadzania kontroli granicznych, a także zaproponowała wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych⁵⁰. Uwzględniając wszystkie starania dołożone w celu wzmocnienia zarządzania granicami zewnętrznymi oraz biorąc pod uwagę zmniejszenie liczby przybywających osób o nieuregulowanym statusie, nadszedł czas na bilans sytuacji pod kątem zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i przywrócenia w pełni funkcjonującej strefy Schengen.

Okres czterech lat od przyjęcia Europejskiego programu w zakresie migracji pokazał, że sytuacja ta wymaga prowadzenia ciągłych, zdecydowanych działań w całym zakresie kompleksowego podejścia. Wpływa stąd wniosek, że zjednoczone działanie i wspólne starania państw członkowskich i UE w ścisłej współpracy z partnerami spoza UE przyniosły rezultaty i są jedynym sposobem na lepsze zarządzanie migracją oraz zapewnienie, aby wartości UE pozostały podstawą naszej polityki migracyjnej. Tego oczekują obywatele od Unii Europejskiej.

⁴⁹ Austria, Niemcy, Dania, Szwecja i Norwegia z przyczyn związanych z kryzysem migracyjnym i wtórnymi przepływami; Francja głównie ze względu na zagrożenie terroryzmem.

⁵⁰ C(2017) 3349 final z 12.5.2017 i C(2017) 6560 final z 27.9.2017 oraz COM(2017) 571 final z 27.9.2017.