



Bruxelles, 6.3.2019
COM(2019) 126 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL
EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**Raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a Agendei europene
privind migrația**

I. INTRODUCERE

În ultimii patru ani UE a depus eforturi fără precedent pentru a răspunde provocării pe care o reprezintă migrația, ceea ce a contribuit la reducerea numărului de sosiri neregulate, care a ajuns la cel mai scăzut nivel din ultimii 5 ani. UE a oferit protecție și sprijin pentru milioane de persoane, salvând vieți omenești pe mare și îmbunătățind condițiile și mijloacele de subsistență. A ajutat statele membre să gestioneze un număr mare de sosiri la frontierele externe și a finanțat numeroase proiecte, în întreaga UE, pentru a sprijini integrarea refugiaților și a altor resortisanți ai țărilor terțe aflați în situație de ședere legală. UE a contribuit, de asemenea, la prevenirea migrației neregulate, inclusiv prin combaterea rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți, precum și la combaterea traficului de persoane, a colaborat cu parteneri din întreaga lume pentru a aborda cauzele profunde ale migrației neregulate și pentru a promova gestionarea ordonată a fluxurilor de migrație, inclusiv readmisia migranților aflați în situație de ședere neregulară în UE, și a depus eforturi pentru crearea unor căi legale de intrare în UE ca alternative la traseele periculoase de introducere ilegală a migranților. În acest sens, au fost continuate, ca parte a unei abordări cuprinzătoare, toate componentele Agendei europene privind migrația¹, publicată în 2015.

Principalele progrese înregistrate în cadrul Agendei europene privind migrația

- În 2018, au fost detectate aproximativ 150 000 de sosiri neregulate la frontierele externe ale UE, cu 25 % mai puțin față de 2017. Acesta a fost nivelul cel mai scăzut din ultimii cinci ani, cu mai mult de 90 % sub nivelul din 2015, când s-a înregistrat un număr record de migranți.
- Începând din 2015, acțiunea UE a contribuit la realizarea a aproximativ 730 000 de salvări pe mare.
- Milioane de solicitanți de azil, refugiați și persoane strămutate au beneficiat de programe finanțate de Fondul fiduciar de urgență al UE pentru Africa²: peste 5,3 milioane de persoane vulnerabile au obținut un sprijin de bază, aproximativ un milion de persoane au fost informate prin campanii de comunicare și peste 60 000 de persoane au primit sprijin pentru reintegrare după returnare.
- Fondul fiduciar de urgență pentru Africa a fost, de asemenea, esențial pentru returnarea umanitară voluntară din Libia în țările lor de origine, de la începutul anului 2017, a peste 37 000 de migranți vulnerabili.
- Acțiunea a vizat rețelele infracționale care introduc ilegal migranți: numai în 2018, Centrul european privind introducerea ilegală de migranți a avut un rol-cheie în depistarea a peste o sută de cazuri prioritare de introducere ilegală de migranți. În unele țări, cum ar fi Nigerul, echipele comune de anchetă combat introducerea ilegală de migranți.
- 34 710 persoane care au nevoie de protecție internațională au fost transferate din Italia și Grecia.
- Începând cu anul 2015, peste 50 000 de persoane care au nevoie de protecție internațională au fost relocalizate în UE.
- În scopul sprijinirii măsurilor privind integrarea și migrația legală, în perioada 2015 - 2017 au fost puse la dispoziție, din Fondul pentru azil, migrație și integrare, peste 140 de milioane EUR³.

¹ COM(2015) 240 final din 13.5.2015.

² Pe lângă sprijinul acordat în cadrul actualelor programe de dezvoltare ale UE.

³ Statele membre transmit, în prezent, rapoartele de punere în aplicare, care includ acțiunile desfășurate în 2018. Un număr mare de refugiați și migranți legali au beneficiat, de asemenea, de programe de integrare în cadrul Fondului social european și al Fondului european de dezvoltare regională.

- Până în prezent au fost încheiate acorduri oficiale de readmisie sau modalități practice privind returnarea și readmisia cu 23 de țări de origine și de tranzit.
- În paralel, mai mult de 80 % din ajutorul umanitar furnizat de UE în 2018 a răspuns nevoilor persoanelor strămutate forțat⁴.

Eforturile în acest sens trebuie să continue. Faptul că numărul de sosiri neregulate s-a redus nu reprezintă o garanție pentru viitor, având în vedere faptul că va exista, probabil în continuare o presiune a migrației. Abordarea cauzelor profunde ale migrației neregulate este, în mod inevitabil, un proiect pe termen lung, iar creșterea recentă a numărului de sosiri neregulate în vestul Mării Mediterane arată că situația rămâne volatilă și că persoanele care introduc ilegal migranți caută în permanență noi soluții. Cele mai mari probleme sunt încă nesoluționate: avem nevoie de un sistem de azil care să fie adecvat scopului, să garanteze solidaritatea și să reducă deplasările secundare; trebuie să sporim numărul returnărilor prin adoptarea unor măsuri atât în statele membre, cât și în țările terțe; trebuie să fim mai bine pregătiți la frontierele noastre externe; trebuie să combatem noile strategii ale persoanelor care introduc ilegal migranți și să continuăm să punem la dispoziție canale sigure, ordonate și legale pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională și pentru migranții legali. Gestionarea migrației necesită un efort susținut, pe termen lung și conjugat din partea statelor membre ale UE, bazat pe solidaritate și responsabilitate comună. Este esențial să se mențină tendința de trecere de la soluțiile *ad hoc* la stabilirea unor structuri durabile și a unui cadru juridic eficace, adaptat exigențelor viitorului. Aceste obiective pot fi atinse prin continuarea activităților comune desfășurate în ultimii patru ani⁵.

De fiecare dată când UE și statele membre au acționat concertat, aprofundarea cooperării cu principalele țări terțe partenere cum ar fi Turcia sau Nigerul a condus la o reducere substanțială a numărului de sosiri neregulate. Acțiunile comune au dat roade, în sensul că au permis combaterea introducerii ilegale de migranți, găsirea unor căi legale alternative și încheierea a șase noi acorduri de readmisie cu principalele țări de origine. Cooperarea cu Africa și Uniunea Africană a atins noi niveluri.

Toate aceste inițiative dau deja rezultate și pot conduce la rezultate și în viitor. Este esențial să se urmeze abordarea globală expusă în cadrul celor patru piloni ai Agendei europene privind migrația și să se instituie un cadru durabil.

II. SITUAȚIA ACTUALĂ

Sosiri neregulate

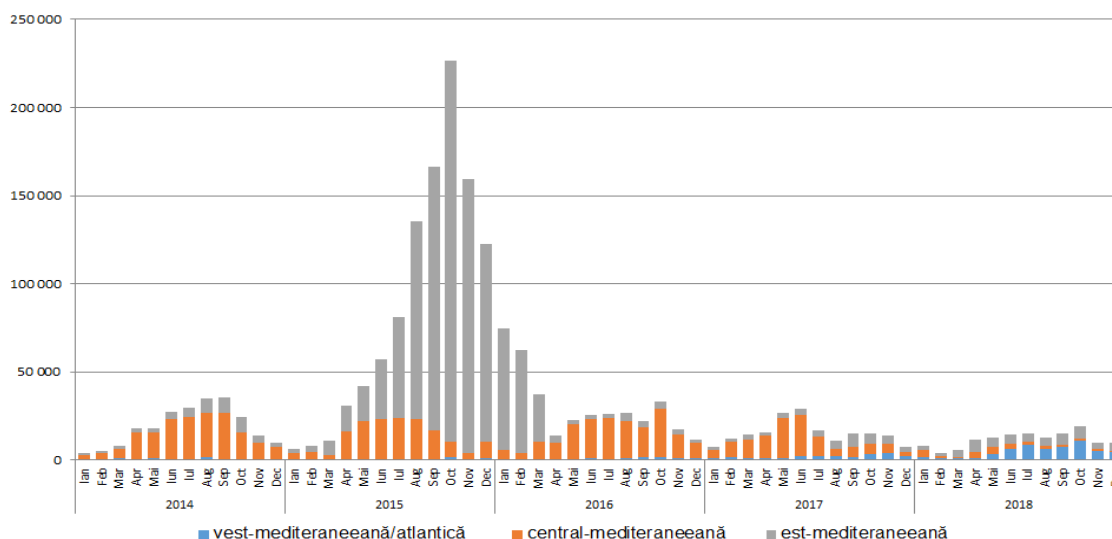
Situația actuală arată o scădere semnificativă continuă față de nivelul din 2015, când s-a înregistrat un număr record de sosiri neregulate⁶. Cu toate acestea, o serie de tendințe au continuat în 2018 și în prima parte a anului 2019, fapt care dovedește că este nevoie de acțiuni susținute, precum și de o capacitate de adaptare la circumstanțe în schimbare.

⁴ Persoanele strămutate forțat sunt fie refugiați, fie persoane strămutate în interiorul țării. Se acordă sprijin și comunităților-gazdă ale acestora. Ajutorul umanitar al UE este acordat în conformitate cu principiile umanitare ale umanității, neutralității, imparțialității și independenței.

⁵ Aceste eforturi includ acordarea în mod direct, exclusiv din bugetul UE, a unui sprijin financiar în valoare de 13 miliarde EUR, precum și acțiuni desfășurate prin intermediul fondurilor fiduciare ale UE și al Instrumentului pentru refugiații din Turcia.

⁶ Toate cifrele transmise de Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă, cu excepția cazului în care se prevede altfel.

Trecerile neregulate ale frontierei pe cele trei rute principale



- Pe ruta *vest-mediteraneeană*, numărul sosirilor a crescut anul trecut, menținându-se la niveluri ridicate. În 2018, numărul total de sosiri în Spania (aproape 65 000 de persoane) a fost cu 131 % mai mare decât în 2017, iar această tendință a continuat în 2019⁷. În ceea ce privește clasificarea în funcție de cetățenia migranților care au sosit în Spania în 2018, marocanii s-au situat pe primul loc (reprezentând o cincime din numărul total al sosirilor), urmați de cetățenii unor țări din Africa de Vest (Guineea, Mali, Côte d'Ivoire și Gambia) și din Algeria.
- În zona *central-mediteraneeană*, numărul sosirilor neregulate rămâne scăzut. Per ansamblu, în 2018 s-a înregistrat o scădere cu 80 % a numărului de sosiri neregulate în Italia, comparativ cu 2017, iar această tendință a continuat în 2019, ajungându-se la nivelurile înregistrate înainte de criză. Deși mai mult de jumătate din numărul de plecări în 2018 au fost, în continuare, din Libia, paza de coastă libiană continuă să intercepteze sau să salveze un număr mare de persoane pe mare – aproximativ 15 000 în 2018, acestea provenind în principal din Sudan (14 %), Niger (12 %) și Eritreea (12 %)⁸. Tunisia a devenit tot mai importantă ca țară de plecare (în special pentru tunisieni) către Italia, iar în a doua jumătate a anului 2018, Malta s-a confruntat cu o creștere a numărului de sosiri pe teritoriul său.
- În ceea ce privește ruta *est-mediteraneeană*, numărul sosirilor a crescut în 2018, iar în Grecia numărul sosirilor în 2019 este cu aproape 30 % mai mare decât anul trecut. Această tendință exercită o presiune continuă nu numai asupra insulelor din Marea Egee, ci și asupra frontierei terestre dintre Grecia și Turcia, deoarece numărul returnărilor către Turcia este mult prea mic pentru a atenua această presiune și pentru a contracara modelul de afaceri al persoanelor care introduc ilegal migranți⁹. Dintre migranții care au sosit pe

⁷ Date transmise de autoritățile spaniole.

⁸ Date transmise de Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR).

⁹ Începând din 21 martie 2016, au fost returnați din Grecia în Turcia 1 836 de migranți în temeiul Declarației UE-Turcia și 601 migranți în temeiul protocolului bilateral Grecia-Turcia.

insule în 2018 și în această primă parte a anului 2019, afganii sunt cei mai numeroși, iar dintre migranții care au intrat în UE trecând frontierele terestre, turcii sunt cei mai numeroși. A crescut, de asemenea, numărul sosirilor în Cipru, atât pe cale maritimă, cât și pe cale terestră, în zonele controlate de guvern.

În 2018, s-au înregistrat, de asemenea, creșteri semnificative ale deplasărilor neregulate pe ruta *Balkanilor de Vest*, deși numărul acestora a scăzut în ultima parte a anului, odată cu venirea iernii. În 2018, numărul sosirilor neregulate a fost de patru ori mai mare decât în 2017, ruta principală, în regiune, trecând dinspre Serbia către Bosnia și Herțegovina. În Bosnia și Herțegovina s-au înregistrat aproximativ 24 000 de sosiri neregulate în 2018, iar numărul migranților care se aflau în țară la sfârșitul anului era de aproximativ 5 000. Cu toate acestea, numărul mare al sosirilor pe această rută a scăzut după eliminarea de către Serbia, la 17 octombrie 2018, a regimului de călătorii fără viză pentru cetățenii iranieni. Creșterea numărului de cetățeni indieni care sosesc în Serbia ca urmare a regimului de călătorii fără viză acordat de Serbia este în curs de monitorizare.

Numărul deceselor înregistrate în Marea Mediterană a continuat să scadă începând cu anul 2016, datorită eforturilor depuse de UE, de statele membre și de alți parteneri, însă modelele de afaceri ale persoanelor care introduc ilegal migranți duc, în continuare, la pierderea de vieți omenești ca urmare a traversărilor pe mare. În 2018 și-au pierdut viața aproximativ 2 300 de persoane, în comparație cu 3 100 în 2017; în 2019 și-au pierdut viața, până în prezent, 220 de persoane¹⁰.

Azil

În 2018, în UE și în țările asociate spațiului Schengen au fost depuse aproximativ 634 700 de cereri de protecție internațională, cu 10 % mai puțin decât în 2017, ceea ce înseamnă că numărul cererilor a revenit la niveluri comparabile cu cele din 2014¹¹. Principalele țări destinate, în 2018, au fost Germania, Franța, Grecia, Italia și Spania (72 % din numărul total al cererilor depuse în UE și în țările asociate spațiului Schengen)¹². La fel ca în 2017, principalele țări de origine au fost Siria, Afganistan și Irak. De asemenea, s-a înregistrat o creștere considerabilă a numărului de cereri depuse de imigranți proveniți din țări ai căror cetățeni sunt scutiți de obligativitatea deținerii unei vize Schengen, în special din Venezuela, Georgia și Columbia.

În 2018, în urma comparării amprentelor digitale ale persoanelor care au intrat pe teritoriul unui alt stat membru cu amprente digitale stocate în baza de date Eurodac, s-au înregistrat peste 400 000 de rezultate pozitive¹³. Franța și Germania au fost statele membre cu cel mai mare număr de astfel de rezultate pozitive (ceea ce indică faptul că acestea sunt principalele țări de destinație pentru deplasările secundare), Italia și Grecia fiind statele membre cu cel mai mare număr de amprente digitale existente (ceea ce indică faptul că acestea sunt principalele țări ale primei intrări)¹⁴.

¹⁰ Date oferite de Organizația Internațională pentru Migrație.

¹¹ Datele preliminare pentru 2018 oferite de Biroul European de Sprijin pentru Azil.

¹² Germania rămâne principala țară de destinație, în ciuda reducerii cu o cincime a numărului de cereri, în timp ce Franța și Spania s-au confruntat cu o creștere substanțială a numărului de cereri.

¹³ „Rezultat pozitiv” înseamnă existența unei/unor concordanțe prin compararea datelor dactiloscopice înregistrate în banca de date cu cele transmise de un stat membru. Numărul de rezultate pozitive nu corespunde numărului de persoane.

¹⁴ Țările cu cel mai mare număr de solicitanților de azil aflați în situație de ședere neregulamentară înregistrați anterior într-un alt stat membru au fost, în principal, Belgia și Germania.

ACȚIUNI IMEDIATE

Ruta vest-mediteraneană: cooperarea cu Marocul

Având în vedere faptul că Spania este, în prezent, punctul de intrare principal de traversare a frontierei în mod neregulamentar, măsurile menite să abordeze migrația pe ruta vest-mediteraneană trebuie să fie o prioritate pentru UE. UE a pus bazele unui parteneriat strâns cu Marocul. La sfârșitul anului 2018, aceasta a aprobat acordarea sumei de 140 de milioane EUR pentru gestionarea frontierelor și sprijin bugetar¹⁵. Marocul a depus deja eforturi pentru consolidarea controlului la frontierele sale și a împiedicat un număr mare de plecări¹⁶. Măsurile UE menționate anterior vor sprijini acest proces. Au fost efectuate primele plăți și au fost lansate oferte pentru achiziționarea unor echipamente de bază: ultimele contracte în cadrul acestui pachet vor fi semnate până în aprilie, fiind necesar să se continue punerea în aplicare pe teren. Aceste demersuri vor completa, de asemenea, punerea în aplicare a asistenței de urgență în valoare de 36 de milioane EUR, convenită în 2018, pentru a sprijini Spania în gestionarea frontierei sale sudice. UE sprijină Spania și prin intermediul operațiunii Indalo. Comisia este pregătită să ofere Spaniei sprijinul financiar și tehnic necesar pentru gestionarea sosirilor.

La un nivel mai general, UE depune eforturi pentru dezvoltarea în continuare a relațiilor cu Marocul, în vederea creării unui parteneriat mai strâns, mai aprofundat și mai ambițios. Mobilitatea și migrația vor juca un rol important, în acest sens, printr-o combinație de sprijin financiar, contacte mai strânse la nivel de experți și cooperare operațională inclusiv cu sprijinul Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă. Aceste eforturi ar trebui să includă și reluarea negocierilor privind acordurile de readmisie și de facilitare a eliberării vizelor, precum și migrația legală. Abordarea fluxurilor de migrație și combaterea rutelor de introducere ilegală de migranți în Maroc din țările sale vecine ar trebui, de asemenea, să facă parte integrantă din această cooperare consolidată.

Pe lângă sprijinul direct acordat Marocului, Fondul fiduciar de urgență al UE pentru Africa¹⁷ întreprinde acțiuni pentru dezvoltarea unei cooperări pe întreaga rută vest-mediteraneană. Un nou program de cooperare transfrontalieră în valoare de 8,6 milioane EUR consolidează în prezent guvernanta coordonată în domeniul migrației între Maroc, Senegal, Mali și Côte d'Ivoire, sprijinind intensificarea dialogurilor de politică regionale privind migrația. La sfârșitul anului 2018 a fost aprobat un program de sprijin bugetar pentru Mauritania menit să sprijine strategia sa națională de dezvoltare, un accent deosebit fiind pus pe protecția migranților și pe securitatea maritimă¹⁸. Componenta „Africa de Nord” a Fondului fiduciar pentru Africa ar trebui completată, în curând, cu suma de 120 de milioane EUR din bugetul

¹⁵ În plus, s-au alocat 14,5 milioane EUR pentru îmbunătățirea guvernantei în domeniul migrației la nivel regional, care vizează migranții, persoanele returnate și cetățenii marocani care locuiesc în străinătate. Valoarea totală a programelor în curs este de 232 de milioane EUR.

¹⁶ Potrivit datelor aplicației de raportare a operațiunilor comune (Joint Operations Reporting Application - JORA) a poliției de frontieră și a gărzii de coastă la nivel european, autoritățile marocane au împiedicat, în 2018, plecarea pe mare din Maroc a 15 000 de migranți aflați în situație neregulamentară. Autoritățile marocane desfășoară, de asemenea, acțiuni preventive terestre. Ministerul de Interne marocan estimează că în 2018 a fost împiedicată plecarea din Maroc a 88 761 de migranți.

¹⁷ C (2015) 7293 final din 20.10.2015.

¹⁸ Acest program vine în completarea programelor finanțate de UE care sprijină guvernanta în materie de migrație, gestionarea frontierelor și combaterea traficului de persoane, a rețelelor infracționale și a actelor de terorism.

UE¹⁹. Cu toate acestea, situația actuală arată că, pentru 2019, există un deficit de până la 86 de milioane EUR, în care intră și majorările esențiale pentru programele aflate în desfășurare în Libia și Maroc. Pentru a se asigura continuarea acestor activități vor fi necesare contribuții din partea statelor membre.

Ruta central-mediteraneeană: îmbunătățirea condițiilor din Libia

Trebuie ajutate urgent persoanele blocate în Libia. Pentru a asigura condiții mai umane, trebuie să depunem eforturi pentru a găsi alternative la luarea în custodie publică, pentru o gestionare mai ordonată și mai transparentă a migranților și a refugiaților în Libia și pentru a acorda asistență persoanelor, astfel încât acestea să se reîntoarcă acasă în condiții de siguranță sau să obțină protecție în Europa sau în altă parte. O prioritate deosebită trebuie acordată persoanelor vulnerabile și celor care se află în centre de custodie publică: se estimează că, în Libia, 6 200 de migranți se află în custodie publică, în centrele controlate de guvernul de uniune națională²⁰.

În limitele constrângerilor impuse de situația actuală în materie de securitate, acest aspect se află în centrul cooperării cu Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) și cu Organizația Internațională pentru Migrație, precum și cu grupul operativ trilateral la care participă Uniunea Africană, Uniunea Europeană și Organizația Națiunilor Unite. Datorită acestei cooperări, peste 37 000 de persoane s-au întors deja la casele lor, prin intermediul programelor de returnare voluntară asistată, și aproape 2 500 de persoane au fost evacuate din Libia în Niger, prin intermediul mecanismului de tranzit de urgență al UNHCR²¹. Peste 1 200 de persoane au fost deja relocate, următoarea etapă-cheie, pentru statele membre, fiind relocarea persoanelor care așteaptă, în continuare, în Niger. Grupul operativ va continua să solicite autorităților libiene să faciliteze aceste eforturi, concentrându-se în special pe reducerea obligațiilor privind vizele de ieșire și taxele de aterizare.

Sunt necesare eforturi suplimentare pentru abordarea condițiilor îngrozitoare cu care se confruntă numeroși migranți și refugiați. Începând din 2016, Fondul fiduciar a alocat aproape 135 de milioane EUR pentru protecția migranților din Libia, iar acest efort trebuie să fie susținut. Acțiunile întreprinse includ asistența la debarcare, precum și înregistrarea și trasabilitatea persoanelor debarcate. Sunt în curs de desfășurare proiecte de îmbunătățire a procedurilor și a condițiilor, pentru început în această etapă-cheie, și ulterior, după transferul către centrele de luare în custodie publică. În decembrie 2018, autoritățile libiene au autorizat, de asemenea, deschiderea Mecanismului de grupare și plecare al UNCHR – o platformă menită să contribuie la evacuarea rapidă a refugiaților și a solicitanților de azil. Aceasta ar putea fi, de asemenea, o soluție temporară pentru minorii neînsoțiți și pentru alte grupuri vulnerabile. UE va face, în continuare, presiuni pentru a asigura accesul nestânjenit și permanent al organizațiilor umanitare și al agențiilor ONU, pentru a îmbunătăți condițiile din centrele de luare în custodie publică, pentru a propune mai multe soluții alternative la luarea în custodie și pentru a pune capăt, în cele din urmă, actualului sistem de luare în custodie publică.

¹⁹ Acest aspect va fi discutat în cadrul următoarei reuniuni a Comitetului Instrumentului european de vecinătate, care va avea loc în aprilie 2019.

²⁰ Conform estimării Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați și a Organizației Internaționale pentru Migrație.

²¹ Cu relocare ulterioară în Belgia, Canada, Finlanda, Franța, Germania, Țările de Jos, Norvegia, Suedia, Elveția, Regatul Unit și Statele Unite. Dacă se ține seama de numărul de evacuări suplimentare ale UNHCR către Italia și Centrul de Tranzit în Regim de Urgență din România, numărul total al persoanelor evacuate este de 3 175.

Întrucât doar o mică parte a migranților din Libia se află în custodie în centrele controlate de guvern, sprijinul acordat comunităților locale este esențial. Cheltuielile cu asistența medicală, școlarizarea și infrastructura socială de bază sunt toate finanțate prin intermediul programelor UE. În 2018, în cadrul Fondului fiduciar al UE pentru Africa, în Libia s-au aprobat patru noi programe, în valoare totală de 156 de milioane EUR.

Proape 90 000 de refugiați și de migranți vulnerabili au beneficiat de asistență medicală, beneficiind de servicii medicale primare și de specialitate, de consultații și controale medicale. Aceste eforturi se vor intensifica, acordându-se prioritate returnărilor voluntare asistate, accelerării evacuării minorilor și a altor persoane vulnerabile, îmbunătățirii condițiilor de luare în custodie și promovării alternativelor la luare în custodie publică. În paralel, de ajutorul umanitar furnizat de UE în Libia au beneficiat aproximativ 700 000 dintre persoanele cele mai vulnerabile afectate de conflict, inclusiv persoane strămutate în interiorul țării.

Estul Mediteranei: îmbunătățirea condițiilor din Grecia

Angajamentul continuu privind punerea în aplicare a Declarației UE-Turcia, precum și sprijinul financiar și operațional semnificativ pe care îl acordă UE începând din 2015 au contribuit în mod semnificativ la diminuarea presiunii asupra insulelor grecești²². Sunt în curs acțiuni suplimentare. Autoritățile elene au adoptat o serie de măsuri pentru prelucrarea mai rapidă a cererilor de azil, printre care se numără asigurarea unui număr mai mare de medici pentru evaluările vulnerabilității, crearea de unități de azil mobile și sporirea numărului de comitete de apel. Sunt în curs proiecte-pilot care vizează găsirea altor modalități de îmbunătățire a fluxului de lucru pentru prelucrarea cererilor de azil. Acest lucru ar trebui să ducă la sporirea eficacității returnărilor, în special în temeiul Declarației UE-Turcia, și la îmbunătățirea condițiilor prin reducerea supraaglomerării din insule.

Cu toate acestea, dacă se dorește soluționarea numeroaselor probleme rămase, va fi crucial ca guvernul elen să își asume un rol de conducere și să dea dovadă de un angajament puternic. UE va continua să acorde Greciei sprijin financiar²³, iar agențiile UE vor oferi, în continuare, expertiză. De asemenea, este esențial ca statele membre să continue să pună la dispoziție sprijin suficient pentru ca agențiile UE să își poată desfășura activitatea. Este necesar ca autoritățile elene să întreprindă acțiuni urgente și coordonate pentru a furniza:

- proceduri de azil mai eficiente care să asigure prelucrarea mai rapidă a cererilor de azil;
- sporirea numărului de returnări prin utilizarea la maximum a programelor de returnare voluntară asistată, sprijinite de programe de reintegrare. În cazul în care este necesar să se recurgă la returnare forțată, trebuie să se pună la dispoziție centre adecvate de luare în custodie publică prealabilă îndepărtării, în conformitate cu standardele aplicabile privind

²² Sprijinul acordat recent a inclus extinderea serviciilor de interpretare, îmbunătățirea capacității de primire și detașarea de medici militari, precum și adoptarea planificării financiare pentru 2019 pentru a oferi condiții corespunzătoare de primire și a asigura sprijinul pe continent (a se vedea nota de subsol următoare).

²³ Cel mai recent sprijin, acordat în decembrie 2018, a inclus suma de 190 de milioane EUR pentru asigurarea funcționării Programului de sprijin de urgență pentru integrare și cazare (ESTIA), gestionat de Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNCHR), și suma de 61 de milioane EUR pentru continuarea programului de asistență la fața locului în centrele de primire din zona continentală, gestionat de Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) și Fondul Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF). Activarea instrumentului de sprijin de urgență se va încheia în martie 2019. Continuarea în 2019 a principalelor proiecte în Grecia este sprijinită din alte surse de finanțare ale UE.

drepturile omului. Acest lucru necesită un flux de lucru operațional eficient, care să acorde prioritate grupurilor importante în toate etapele procesului²⁴;

- un cadru administrativ și de reglementare care să asigure funcționarea și monitorizarea capacității de primire și punerea la dispoziție a tuturor serviciilor relevante;
- punerea la dispoziție cât mai rapid posibil a cel puțin 2 000 de locuri de cazare adecvate pentru minorii neînsoțiți, precum și finalizarea și punerea în aplicare a unei strategii naționale cuprinzătoare care să asigure deplina protecție a minorilor neînsoțiți;
- un mecanism îmbunătățit de referire către centrele de cazare deschise pentru solicitanții de protecție internațională și persoanele vulnerabile și o cooperare între autoritățile competente.

În acest scop este necesară o strategie națională elenă eficientă și durabilă în materie de gestionare a migrației. Pentru aceasta, este nevoie de o cooperare și o coordonare eficientă între toate autoritățile naționale relevante, cu fluxuri de lucru operaționale și reguli comune în materie de stabilire a priorității.

Necesitatea unor măsuri temporare în materie de debarcare în UE

În vara anului 2018 au existat deja mai multe cazuri în care statele membre nu au putut conveni rapid cu privire la măsurile privind debarcarea și monitorizarea. Prin urmare, soluțiile puse în aplicare au avut un caracter limitat și *ad hoc*. În ianuarie 2019, necesitatea de a găsi o soluție pentru nava de salvare *Sea-Watch 3* a declanșat un efort deosebit de coordonare între mai multe state membre, Comisie și agențiile relevante. Deși era vorba de un număr mic de persoane, această experiență practică, care a dovedit că se dorește găsirea unui cadru mai eficient de cooperare într-un spirit de solidaritate, poate fi o sursă de inspirație pentru eforturile de punere în aplicare a unei abordări mai sistematice și mai coordonate a UE, sub formă de măsuri temporare, în ceea ce privește debarcarea, primirea inițială, înregistrarea și transferul. Aceasta ar putea însemna un plan de lucru în etape și transparent, care să garanteze că statul membru în cauză primește asistența operațională și eficientă de care are nevoie din partea Comisiei, a agențiilor UE și a celorlalte state membre.

Deși finalizarea rapidă a procesului legislativ de reformă a sistemului european comun de azil rămâne o prioritate, Comisia a subliniat deja, în decembrie 2018, valoarea unor astfel de măsuri temporare²⁵, ca o abordare coordonată în ceea ce privește debarcarea și alte situații de presiune deosebită în UE. Astfel de măsuri ar însemna punerea în practică a principiilor solidarității și responsabilității, pe baza unei înțelegeri reciproce a intereselor comune și partajate, sub forma unui mecanism de tranziție, până în momentul în care reforma legislativă va fi finalizată și va deveni aplicabilă. UE ar fi, într-adevăr, mult mai bine pregătită decât în prezent să ofere o solidaritate concretă, într-un mod structurat, eficient și flexibil, asigurând în același timp prevenirea eficientă a deplasărilor secundare și a factorilor de atracție. Pentru ca această abordare să funcționeze, este nevoie de participarea cât mai multor state membre. Mai jos sunt enumerate câteva exemple de elemente-cheie ale unor astfel de măsuri temporare:

²⁴ Printre grupurile importante se numără persoanele vulnerabile, inclusiv minorii neînsoțiți, cetățenii sirieni și cetățenii care provin din țările cu o rată medie scăzută de recunoaștere a cererilor de azil, pe baza statisticilor naționale oficiale.

²⁵ COM (2018) 798 final, 4.12.2018.

- în cazul în care un stat membru este supus unor presiuni sau trebuie să contribuie la o debarcare rapidă după o operațiune de căutare și salvare, statul membru în cauză solicită asistență;
- ca răspuns la solicitarea respectivă, va trebui definit sprijinul specific pe care statele membre îl pot furniza prin intermediul măsurilor de solidaritate; măsurile de solidaritate oferite de statele membre trebuie să fie echilibrate de statele membre care beneficiază de sprijin prin îndeplinirea responsabilității care le revine de a lua măsuri adecvate pentru gestionarea sosirilor;
- ar trebui să se creeze o structură de coordonare pentru monitorizarea unor astfel de cereri de către statele membre, cu participarea principalelor părți interesate, cum ar fi Comisia și agențiile UE;
- agențiile UE sunt bine pregătite pentru a oferi asistența necesară în domenii cum ar fi primirea inițială, înregistrarea, transferul și returnarea;
- se va pune la dispoziție sprijin financiar din bugetul UE pentru statele membre care pun în aplicare măsuri de transfer voluntar și pentru a susține operațiunile de returnare. Statele membre aflate sub presiune ar urma să beneficieze, de asemenea, de sprijin financiar.

Etaple esențiale imediate
• Noua asistență oferită Marocului de către UE și Spania ar trebui să fie orientată către reducerea numărului de sosiri neregulate dinspre coasta marocană și să conducă la intensificarea colaborării cu Marocul și cu alte țări relevante, pentru a spori eficacitatea readmisiei migranților aflați în situație neregulară ca parte a unei abordări cuprinzătoare. • UE ar trebui să își intensifice colaborarea cu Grupul operativ al Uniunii Africane, al UE și al Organizației Națiunilor Unite pentru a îmbunătăți în continuare condițiile din Libia și să depună eforturi pentru a pune capăt actualului sistem al centrelor de luare în custodie, precum și pentru depășirea obstacolelor din calea accesului organizațiilor internaționale și a returnării voluntare a migranților și a evacuării refugiaților; ar trebui să se asigure înregistrarea sistematică și interoperabilă a tuturor migranților debarcați și luați în custodie. • Grecia ar trebui să instituie de urgență o strategie națională eficace și durabilă de gestionare a migrației, pentru a soluționa deficiențele rămase, cum ar fi cele privind returnarea și minorii neînsoțiți, utilizând în mod optim sprijinul important acordat de UE. • Ar trebui să se instituie un set de măsuri temporare în materie de debarcare, la care să fie pregătite să participe, prin măsuri de solidaritate, o masă critică de state membre.

III. GESTIONAREA MIGRAȚIEI ÎN CADRUL A PATRU PILONI

1. Abordarea factorilor determinanți ai migrației neregulate: colaborarea cu partenerii

Migrația a devenit, de la adoptarea Cadrului de parteneriat privind migrația, un element central al relațiilor externe ale UE, parteneriatele globale și cooperarea pe termen lung fiind esențiale pentru gestionarea tuturor aspectelor legate de migrație²⁶. Migrația este puternic

²⁶ COM (2016) 385 final din 7.6.2016.

ancorată în relațiile globale cu țările partenere. Pentru a aprofunda în continuare cooperarea cu țările partenere, este extrem de important să se adopte, la nivel bilateral, regional și multilateral, o abordare cuprinzătoare, integrată și bazată pe multilateralism.

Abordarea cauzelor profunde ale migrației

Fondul fiduciar al UE pentru Africa și-a demonstrat valoarea adăugată, fiind considerat un instrument rapid și eficient, care facilitează dialogul politic cu țările partenere, aplică abordări inovatoare și produce rezultate concrete prin punerea în comun a fondurilor și a expertizei oferite de o gamă largă de părți interesate, în special de statele membre ale UE. Din 2016, an în care Fondul fiduciar și-a început activitatea, valoarea totală a resurselor a ajuns la peste 4,2 miliarde EUR, până acum fiind aprobate peste 188 de programe²⁷. Este important să se mențină această dinamică. Cu toate acestea, fără contribuții naționale suplimentare, Fondul fiduciar al UE nu va putea finanța noi inițiative sau suplimenta finanțarea programelor extrem de valoroase care dau rezultate în prezent: atât pentru componenta „Africa de Nord”, cât și pentru componenta „Sahel și Lacul Ciad” va exista deja un deficit de finanțare pentru 2019. De asemenea, este extrem de important să se asigure faptul că flexibilitatea și capacitatea de reacție pe care fondul fiduciar le oferă în prezent rămân o caracteristică esențială în contextul următorului cadru financiar multianual și să se garanteze continuitatea acțiunilor.

Sprijinul suplimentar pentru mijloacele de subzistență și economiile din Africa Subsahariană și țările din vecinătatea UE va fi inclus în Planul de investiții externe. Suma de 1,54 miliarde EUR destinată unui număr de 28 de programe aprobată în prezent, ar trebui să deblocheze investiții în valoare de 17,5 miliarde EUR, în domenii precum accesul la finanțare pentru microîntreprinderi și pentru întreprinderile mici și mijlocii, energia și conectivitatea, orașele, agricultura și domeniul digital (inclusiv e-sănătatea)²⁸. Au fost aprobate 94 de proiecte cu finanțare mixtă, în valoare totală de 2,2 miliarde EUR, și se așteaptă ca acestea să deblocheze cofinanțări suplimentare în valoare de 19,5 miliarde EUR; valoarea totală preconizată a investițiilor este de aproximativ 37 de miliarde EUR, iar planul are toate șansele să atingă previziunile inițiale privind mobilizarea unei sume de 44 de miliarde EUR, ceea ce va constitui un impuls major pentru dinamismul economic.

Combaterea rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți

Pentru a submina modelul de afaceri al persoanelor care introduc ilegal migranți și a destrăma rețelele infracționale sunt necesare acțiuni hotărâte și susținute, atât în interiorul, cât și în afara UE. Acest lucru a fost reiterat de Consiliul European din octombrie 2018, ceea ce a dus la adoptarea, în decembrie 2018, a unei serii de măsuri operaționale²⁹ menite să contribuie la îmbunătățirea cooperării în domeniul aplicării legii și să completeze Planul de acțiune al UE împotriva introducerii ilegale de migranți³⁰.

Combaterea rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți constituie o parte esențială a acțiunilor întreprinse de UE cu țările terțe partenere. În cadrul Fondului fiduciar va fi pus în aplicare un nou parteneriat operațional, condus de Franța și Senegal. În Niger, eforturile depuse de echipele comune de anchetă care reunesc reprezentanți ai autorităților din Niger,

²⁷ Valoarea totală a proiectelor aprobate de comitetele operaționale este de aproximativ 3,6 miliarde EUR. Până în prezent, au fost semnate 393 de contracte, în valoare totală de peste 2,6 miliarde EUR.

²⁸ Valoarea finală a acestor garanții și repartizarea lor finală trebuie definite prin acorduri de garantare care urmează să fie semnate de băncile de dezvoltare și de Comisia Europeană.

²⁹ Documentul 15250/18 din 6.12.2018.

³⁰ COM (2015) 285 final din 27.5.2015.

Franța și Spania au condus la mai mult de 200 de urmăriri penale. Aceste activități trebuie extinse acum, acordându-se o atenție sporită frontierei sudice a Libiei și frontierelor dintre Niger-Algeria și Niger-Nigeria. În plus, anul acesta, în Côte d'Ivoire, Niger, Tunisia, Mali, Guinea și Gambia au fost lansate șase campanii de informare și sensibilizare cu privire la riscurile migrației neregulate³¹.

Activitățile de combatere a rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți sunt sprijinite de o infrastructură în dezvoltare. Biroul de centralizare a informațiilor îmbunătățește tabloul informațiilor deținute de Europol și sprijinul acordat de acesta autorităților de asigurare a respectării legii. Proiectul-pilot referitor la o celulă specializată în materie de informații privind criminalitatea, care urmează să fie constituită în cadrul operației Sophia, favorizează schimbul de informații între actorii civili și cei militari. Operațiunile din Sahel, desfășurate în cadrul politicii de securitate și apărare comună, sunt corelate într-o măsură tot mai mare pentru a avea un impact regional. Ofițerii de legătură europeni în materie de migrație, detașați de Comisie în 12 țări partenere prioritare, acționează în calitate de canale-cheie de comunicare³². Având în vedere că Parlamentul European și Consiliul au ajuns la un acord politic cu privire la propunerea recentă a Comisiei³³, coordonarea între rețelele de ofițeri de legătură în materie de imigrație gestionate de statele membre, Comisie și agențiile UE va fi consolidată în continuare.

În interiorul UE, cooperarea operațională a statelor membre este sprijinită prin zilele de acțiune comună, în care sunt implicate state membre, țări terțe, agenții ale UE și parteneri externi³⁴. În 2018, Centrul european privind introducerea ilegală de migranți din cadrul Europol a sprijinit organizarea a 39 de zile de acțiune comună care au condus la 607 arestări, precum și la 101 cauze penale prioritare. Schimbul de informații este în continuare esențial: Eurostat testează în prezent o colectare de date statistice în materie de justiție penală în ceea ce privește introducerea ilegală de migranți, ceea ce oferă avantaje majore pentru analiza și reacția la tendințe.

Returnarea și readmisia

Găsirea de soluții pentru a mări rata de returnare din UE, care este scăzută, trebuie să rămână un obiectiv prioritar. Aceasta este o verigă indispensabilă a lanțului de gestionare a migrației. Ratele scăzute de returnare subminează credibilitatea sistemului în rândul populației și încurajează tot mai mult migrația neregulamentară și deplasările secundare. Această situație necesită atât acțiuni la nivelul UE, cât și acțiuni de colaborare cu țările terțe. Pentru a asigura returnarea rapidă și în condiții umane a persoanelor care nu au nevoie de protecție internațională, statele membre ar trebui să adopte măsuri imediate pentru a-și îmbunătăți procedurile interne, pe baza planului de acțiune și a recomandărilor concrete formulate de Comisie în 2017³⁵. Acestea prevăd soluții pentru o mai bună utilizare a instrumentelor juridice, operaționale și financiare de care dispune UE, prin adoptarea unor proceduri mai rapide și a unor măsuri mai ferme împotriva sustragerii, printr-o abordare multidisciplinară din partea autorităților naționale și printr-o mai bună cooperare și coordonare între statele membre.

³¹ Finanțate din Fondul pentru azil, migrație și integrare.

³² Etiopia, Iordania, Liban, Mali, Maroc, Niger, Nigeria, Pakistan, Senegal, Serbia, Sudan, Tunisia.

³³ COM(2018) 303 final din 16.5.2018.

³⁴ Organizate în cadrul ciclului de politici ale UE/EMPACT (Platforma multidisciplinară europeană împotriva amenințărilor infracționale).

³⁵ COM(2017) 200 și C(2017) 1600, care se bazează pe COM(2015) 453.

Astfel de măsuri imediate adoptate de statele membre ar trebui susținute prin măsuri suplimentare adoptate la nivelul UE. Datorită modificărilor aduse recent Sistemului de informații Schengen, va crește semnificativ capacitatea statelor membre de a executa deciziile de returnare și interdicțiile de intrare³⁶. S-a înregistrat, de asemenea, o creștere semnificativă a sprijinului oferit de Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă în materie de returnare, atât în ceea ce privește cooperarea, cât și acțiunile operaționale legate de zborurile de returnare și rolul consulatelor³⁷. Trebuie însă să depunem mai multe eforturi. Următoarea etapă ar trebui să fie propunerea Comisiei de reformare a Directivei privind returnarea³⁸: adoptarea rapidă a acestei propuneri va contribui la creșterea considerabilă a coerenței și a eficacității procedurilor de returnare și va asigura, în același timp, protecția drepturilor fundamentale și respectarea principiului *nereturnării*³⁹.

În cadrul dialogului pe care l-am avut cu țările partenere în ultimii patru ani, s-au înregistrat progrese tangibile. Cooperarea pe baza celor 17 acorduri de readmisie existente și a celor șase măsuri practice adoptate de curând începe să dea rezultate, în domenii precum identificarea, furnizarea de documente și returnarea organizată, la aceste rezultate contribuind și sprijinul operațional. Însă, pentru ca acest cadru să își realizeze pe deplin potențialul și pentru a putea face față unei eventuale creșteri a nevoilor în materie de returnare în viitor, statele membre trebuie să valorifice oportunitățile pe care le oferă acest cadru, să participe activ la gestionarea acordurilor și a mecanismelor existente și să semnaleze Comisiei eventualele probleme legate de punerea în aplicare a acestora. UE și statele sale membre contribuie, de asemenea, la acest proces, acordând sprijin pentru reintegrarea persoanelor returnate: din mai 2017, peste 60 100 de migranți au beneficiat de asistență pentru reintegrare.

Comisia va face eforturi pentru încheierea unor acorduri cu noi parteneri. În prezent au loc negocieri privind readmisia cu Nigeria, Tunisia și China, iar în curând vor fi reluate negocierile cu Marocul. Atunci când este necesar, ar trebui mobilizată o gamă mai largă de acțiuni cu efect de levier din toate domeniile politice relevante, în strânsă coordonare cu acțiunile de acest tip întreprinse la nivelul statelor membre. Politica UE în domeniul vizelor a contribuit deja la facilitarea negocierilor privind readmisia, iar mecanismul de suspendare în materie de vize a favorizat monitorizarea atentă a obligațiilor de readmisie. Comisia salută acordul la care au ajuns Parlamentul European și Consiliul privind modificarea Codului de vize, care include posibilitatea de a adopta, în cazul țărilor terțe necooperante în materie de readmisie, măsuri restrictive în materie de vize. Pentru intensificarea readmisiei, este esențială adoptarea de noi măsuri care să utilizeze efectul de levier.

³⁶ Regulamentul (UE) 2018/1861 din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul verificărilor la frontiere și Regulamentul (UE) 2018/1860 din 28 noiembrie 2018 privind utilizarea Sistemului de informații Schengen pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală.

³⁷ La aceasta va contribui și noua propunere privind poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european [COM (2018) 631 final, 12.9.2018].

³⁸ COM (2018) 634 final, 9.12.2018.

³⁹ Conform principiului *nereturnării*, o persoană nu poate fi returnată într-o țară în care acea persoană are motive să se teamă că va fi persecutată.

Următoarele etape importante

- Instituțiile UE trebuie să garanteze că **următorul cadru financiar multianual** oferă scara și gradul de flexibilitate necesare pentru aprofundarea cooperării în materie de migrație cu țările terțe partenere.
- Statele membre și UE ar trebui să monitorizeze măsurile adoptate în decembrie 2018 pentru **a combate rețelele de persoane care introduc ilegal migranți**, inclusiv prin intensificarea activității Centrului european privind introducerea ilegală de migranți din cadrul Europol.
- Parlamentul European și Consiliul ar trebui să finalizeze negocierile cu privire la **propunerea Comisiei privind consolidarea returnării**. Statele membre ar trebui deja să valorifice la maximum potențialul de îmbunătățire a eficacității măsurilor de returnare în cadrul existent.
- Statele membre ar trebui să asigure utilizarea deplină a **acordurilor și a mecanismelor de readmisie**, iar UE ar trebui să elaboreze **noi acorduri și mecanisme de readmisie** cu alte țări terțe.
- Statele membre și UE ar trebui să extindă **parteneriatele operaționale comune** cu țările terțe pentru a sprijini activități precum echipele comune de anchetă, consolidarea capacităților și schimbul de ofițeri de legătură.

2. Gestionarea frontierelor – salvarea de vieți omenești și securizarea frontierelor externe

Operațiunile la frontieră

Salvarea persoanelor aflate în dificultate pe mare este unul dintre obiectivele principale ale acțiunii UE în ceea ce privește gestionarea frontierelor externe ale UE. Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă coordonează operațiuni maritime comune menite să asigure un control eficient al frontierelor externe ale UE pe mare. Toate activele utilizate în cadrul acestor operațiuni se află sub incidența dreptului internațional; cu ajutorul acestor active se acordă asistență oricărei nave aflate în pericol pe mare. Operațiunile comune Themis, Poseidon și Indalo, precum și operația navală Sophia care face parte din politica europeană de securitate și apărare comună a UE au o contribuție importantă la controlul frontierelor, precum și la operațiunile de căutare și salvare. Numai în 2018, cu ajutorul mijloacelor utilizate în cadrul operațiunilor maritime ale UE au fost salvate aproape 39 300 de persoane⁴⁰.

De asemenea, Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă organizează activități operaționale coordonate la frontierele terestre externe, contribuind la controlul migrației neregulate și la combaterea introducerii ilegale de migranți și furnizând informații. Este esențial ca agenția să aibă capacitatea de a răspunde noilor tendințe, cum ar fi creșterea presiunii în partea de vest a Mării Mediterane. Cu toate acestea, Agenția se confruntă în continuare, în mod regulat, cu o penurie de resurse umane și de echipamente tehnice, ceea ce o împiedică să pună la dispoziție resursele necesare în cadrul responsabilității comune cu statele membre. Cei doi piloni ai poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european sunt interdependenți și pot garanta integritatea spațiului Schengen numai dacă acționează la unison.

⁴⁰ Surse: Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă și operația SOPHIA.

Pentru gestionarea frontierelor trebuie valorificate toate instrumentele disponibile. Acest lucru înseamnă utilizarea întregului potențial de care dispune tehnologia informației. Extinderea și modernizarea sistemelor de tehnologie a informațiilor utilizate pentru gestionarea frontierelor și pentru securitate au deschis noi posibilități de folosire comună a acestor instrumente. Punerea în aplicare a viitoarelor acte legislative privind interoperabilitatea sistemelor de informații ale UE – cu garanțiile corespunzătoare privind protecția datelor – le va permite autorităților să aplice normele într-un mod mai eficace.

Propunerea Comisiei din septembrie 2018 privind consolidarea și echiparea completă a poliției de frontieră și gărzii de coastă a vizat luarea de măsuri ferme în sensul unei reale gestionări integrate a frontierelor. Conform propunerii, poliția de frontieră și garda de coastă ar urma să intre într-o nouă etapă operațională, având o rezervă permanentă de 10 000 membri ai personalului operațional care vor exercita competențe executive, vor dispune de propriul echipament și, în același timp, vor respecta pe deplin atât drepturile fundamentale, cât și suveranitatea statelor membre asupra propriilor frontiere. Motivul care stă la baza acestei propuneri este faptul că Uniunea Europeană nu este încă suficient de bine echipată pentru a face față crizelor de la frontierele externe, în special în cazul în care am asista brusc la sosirea masivă de migranți în situație nereglementară. Acest nivel de pregătire este criteriul de referință, dacă se dorește ca frontierele externe să fie considerate suficient de puternice pentru a restabili încrederea cetățenilor UE în spațiul Schengen. Negocierile referitoare la această propunere se află în faza de trilog, fapt care arată că toate instituțiile fac eforturi pentru ca această propunere să fie adoptată înainte de alegerile pentru Parlamentul European din 2019.

Colaborarea cu țările terțe partenere

Sprijinirea țărilor din afara UE și cooperarea cu acestea sunt esențiale pentru protejarea frontierelor externe ale UE. Un prim pas constă în stabilirea unor relații strânse de colaborare, pentru a detașa echipe în cadrul unor operațiuni comune, de ambele părți ale frontierelor comune. În acest scop, Comisia a negociat acorduri privind statutul cu cinci țări din Balcanii de Vest. S-a semnat un acord privind statutul cu Albania și s-au parafat acorduri similare cu Republica Macedonia de Nord (în iulie 2018), Serbia (în septembrie 2018), Bosnia și Herțegovina (în ianuarie 2019) și Muntenegru (în februarie 2019).

Expertiza UE poate, de asemenea, face diferența printr-o cooperare operațională activă. UE a ajutat paza de coastă libiană să își îmbunătățească semnificativ capacitatea de a salva oameni pe mare și să împiedice persoanele care introduc ilegal migranți să trimită oameni pe mare la bordul unor nave nesigure. Trebuie organizate mai multe cursuri de formare, inclusiv în domeniul drepturilor omului și al dreptului internațional al mării. Acum, dat fiind faptul că Libia a notificat oficial Organizației Maritime Internaționale zona sa de căutare și de salvare, trebuie să îi sprijinim capacitățile prin crearea unui centru de coordonare a operațiunilor de salvare pe mare de sine stătător. Sprijinul UE a vizat, de asemenea, salvarea de vieți pe rutele terestre: datorită sprijinului oferit Nigerului de UE și de statele sale membre, au scăzut drastic fluxurile de migrație, iar colaborarea cu Organizația Internațională pentru Migrație a condus la căutarea și salvarea a peste 13 000 de migranți în deșertul nigerian.

UE și statele membre oferă un sprijin semnificativ și întreprinde acțiuni de dezvoltare a capacității pentru a ajuta țările partenere să își gestioneze frontierele. S-a pus un accent deosebit pe programele regionale: programul privind o mai bună gestionare a migrației în Cornul Africii a contribuit la instituirea unor patrule transfrontaliere comune și a unor puncte comune de trecere a frontierei între parteneri precum Etiopia și Sudanul de Sud, precum și la schimbul de bune practici.

Aceste acțiuni sunt întreprinse în strânsă cooperare cu activitățile din cadrul politicii externe și de securitate comune și prin desfășurarea de misiuni în cadrul politicii de securitate și apărare comune. Misiunea UE de asistență la frontieră sprijină, în Libia, dezvoltarea unui cadru mai larg de gestionare a frontierelor și oferă consiliere strategică ministerelor de resort. Pe lângă cursurile de formare oferite pazei de coastă libiene, mandatul operației Sophia combină acțiunile de destabilizare a rețelelor de persoane care introduc ilegal migranți și a traficului de arme cu activități de supraveghere (de exemplu în ceea ce privește contrabanda cu petrol). UE a putut astfel contribui în mod semnificativ la îmbunătățirea securității maritime globale și la reînstituirea stabilității în zona centrală a Mării Mediterane. În decembrie 2018, mandatul operației Sophia a fost prelungit cu trei luni, însă, în lipsa unei soluții privind debarcarea, nu s-a hotărât dacă aceasta va continua.

Următoarele etape importante
• Parlamentul European și Consiliul ar trebui să adopte versiunea revizuită a propunerii privind poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european înainte de alegerile pentru Parlamentul European. • Statele membre ar trebui să se asigure că Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă dispune de resursele necesare pentru a evalua periodic situația de la fața locului și să asigure operațiunile esențiale de la frontieră. Agențiile UE ar trebui să își intensifice activitatea pe ruta vest-mediteraneeană. • Comisia și agențiile UE ar trebui să asigure dezvoltarea și aplicarea rapidă a interoperabilității sistemelor de control la frontieră și a sistemelor de securitate, primele elemente urmând a fi deja operaționale în 2020. • După ce va obține aprobarea Parlamentului European, Consiliul va finaliza rapid acordurile privind statutul negociate cu țările din Balcanii de Vest și va asigura punerea imediată în practică a acestora.

3. O Uniune Europeană care oferă protecție și azil

Modernizarea sistemului european comun de azil

Comisia are convingerea că UE este capabilă să își reformeze sistemul de azil pentru a-i putea proteja mai bine pe migranții care au nevoie de protecție și a le oferi condiții decente și, în același timp, pentru a returna persoanele care nu au drept de ședere în Europa. UE trebuie să le demonstreze cetățenilor săi că este capabilă să realizeze un sistem de azil echitabil și adecvat scopului urmărit și că, prin adoptarea unor măsuri mai stricte la frontieră, ar putea să gestioneze o viitoare creștere a presiunii exercitate de migrație. Faptul că sosirile neregulate au scăzut, ajungând la nivelurile de dinainte de criză, nu poate masca neajunsurile existente și necesitatea reformării profunde a sistemului.

Este fundamentală o abordare la nivelul UE, care să se bazeze pe garanții puternice că fiecare stat membru va trata cererile de azil de care este responsabil și pe un mecanism de solidaritate structurat și predictibil menit să garanteze că niciun stat membru nu suportă o sarcină disproporționată. Sistemul de azil al UE poate fi pe deplin eficient și în măsură să inspire încredere numai dacă această solidaritate este sistematică, nu punctuală. Aceasta merge mână în mână cu norme clare, simple și comune privind formularea unui răspuns la cererile de azil, cu consolidarea datelor biometrice care stau la baza punerii în aplicare a normelor și cu un sprijin operațional și financiar suficient oferit statelor membre.

Atât timp cât tratamentul acordat solicitanților de azil variază în mod semnificativ de la un stat membru la altul, iar responsabilitatea statelor membre în ceea ce privește tratarea cererilor de azil poate fi transferată cu ușurință de la un stat membru la altul, sistemul de azil al UE va rămâne predisus la abuzuri, la cereri de azil multiple și la deplasări secundare. Este nevoie de norme mai stricte și de criterii armonizate de acordare a protecției, precum și de condiții egale și echitabile pentru solicitanții de azil și beneficiarii din întreaga Uniune. Sistemul de azil poate fi credibil doar dacă solicitanții de azil ale căror cereri de azil au fost respinse și care nu mai au dreptul să rămână pe teritoriul UE sunt returnați rapid. În acest scop, trebuie instituită o legătură armonioasă între sistemul de azil și un sistem eficace de returnare, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale.

Comisia a prezentat toate propunerile necesare în acest sens și sprijină cu fermitate o abordare pas cu pas în ceea ce privește adoptarea fiecăreia dintre propuneri. În prezent, se poate ajunge la acorduri politice echilibrate pentru cinci propuneri legate de reforma sistemului de azil. Parlamentul European și Consiliul ar trebui să profite acum de ocazie pentru a finaliza acest proces în timp util pentru alegerile parlamentare europene și pentru a le demonstra cetățenilor că UE are capacitatea de a realiza progrese în acest domeniu. După cum a precizat Comisia în decembrie 2018⁴¹, fiecare dintre aceste propuneri oferă un beneficiu substanțial și nu există niciun element tehnic sau juridic care să împiedice adoptarea separată a uneia sau a mai multora dintre ele. Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională va garanta drepturile refugiaților recunoscuți și va descuraja deplasările secundare. Directiva privind condițiile de primire va aborda, de asemenea, deplasările secundare, prin asigurarea unor condiții armonizate și decente pentru solicitanții de azil în întreaga Uniune. Regulamentul privind Agenția pentru Azil îi va permite acestei agenții să își intensifice asistența acordată statelor membre printr-un sprijin rapid și deplin. Noile norme privind baza de date EURODAC le va permite statelor membre să urmărească deplasările secundare și să identifice mai bine persoanele care nu au drept de ședere în UE. Cadrul de relocare al Uniunii va garanta căi sigure și legale, va reduce fluxurile neregulate și ne va facilita relațiile cu partenerii externi. Comisia va continua să colaboreze cu Parlamentul European și cu Consiliul în vederea realizării de progrese până când se va ajunge la etapa finală.

De asemenea, Comisia continuă să monitorizeze modul în care statele membre ale UE pun în aplicare actualul sistem al UE în materie de azil, inclusiv prin examinarea deficiențelor legate de punerea în aplicare sau de aplicarea legislației naționale care transpune diferitele instrumente în materie de azil.

Sprijinul UE pentru protecție în străinătate

Oferirea de căi ordonate și sigure de relocare celor care au cea mai mare nevoie de sprijin reflectă valorile Uniunii Europene și ne sporește credibilitatea în rândul țărilor terțe partenere. Relocarea le oferă o cale sigură către Europa persoanelor care au dreptul la protecție internațională. În cadrul actualei scheme comunitare de relocare, 20 de state membre s-au angajat să ofere, până în octombrie 2019, peste 50 000 de locuri persoanelor care au cea mai mare nevoie de sprijin. Peste 24 000 din aceste angajamente s-au materializat deja, persoanelor respective oferindu-li-se un adăpost în UE. De exemplu, continuarea relocării a peste 2 000 de persoane din Libia a fost esențială pentru capacitatea UE de a oferi protecție celor care au nevoie stringentă de ajutor, în colaborare cu UNHCR și cu autoritățile nigeriene.

⁴¹ COM (2018) 798 final, 4.12.2018.

În prezent, statele membre trebuie să mențină această dinamică și să se asigure că, până în luna octombrie, își vor respecta angajamentele rămase.

Protecția refugiaților și a migranților în afara UE s-a numărat, începând cu anul 2015, printre principalele teme ale UE. Milioane de persoane au beneficiat de ajutor datorită unor programe menite să răspundă nevoilor de bază și să amelioreze calitatea vieții persoanelor forțate să fugă din calea conflictelor din propria țară. În special, criza prelungită din Siria a generat nevoi umanitare enorme pentru mai bine de 13 milioane de persoane aflate pe teritoriul țării și 5,6 milioane de persoane din țările vecine.

- UE contribuie, prin intermediul Instrumentului pentru refugiații din Turcia, la sarcina uriașă de găzduire, în Turcia, a aproape 4 milioane de refugiați. Până la sfârșitul anului 2018, 1,5 milioane de refugiați, dintre cei mai vulnerabili, au beneficiat de asistență umanitară prin intermediul Plasei de siguranță socială de urgență, un sistem de asistență socială care are rolul de „plasă de siguranță”, iar peste 410 000 de elevi au fost școlarizați⁴². Alți 600 000 de copii au beneficiat de sprijin pentru a se integra în sistemul turc de învățământ. S-au finanțat patru milioane de consultații medicale primare și s-au vaccinat peste 500 000 de copii sirieni. S-a angajat deja suma de 1,2 miliarde EUR din a doua tranșă de 3 miliarde EUR.
- În 2018, UE și-a respectat angajamentul asumat în cadrul Conferinței Bruxelles II privind sprijinul acordat Siriei și țărilor din regiune, nivelul total al sprijinului oferit de UE și de statele sale membre de la începutul crizei până acum ajungând la aproape 17 miliarde EUR, UE fiind astfel cel mai mare donator. Pe lângă Turcia, UE a oferit un ajutor umanitar substanțial atât persoanelor strămutate în interiorul Siriei, cât și refugiaților și comunităților-gazdă din Iordania și Liban, precum și Irakului și Egiptului. Per ansamblu, în 2018, Fondul fiduciar regional al Uniunii Europene ca răspuns la criza siriană a oferit sprijin unui număr de aproximativ 2 milioane de refugiați sirieni și comunităților-gazdă⁴³. Următoarea Conferință de la Bruxelles III va fi principalul eveniment al donatorilor organizat în 2019 ca reacție la criza siriană, UE intenționând să își prelungească angajamentul asumat în ultimii ani.
- Programele regionale de dezvoltare și protecție s-au concentrat pe Africa de Nord și Cornul Africii, oferind sprijin țărilor terțe care găzduiesc un număr mare de refugiați pentru a răspunde nevoilor de protecție și dezvoltare ale acestora⁴⁴.
- Pe lângă ajutorul umanitar, unul dintre domeniile principale ale Fondului fiduciar al UE pentru Africa este protecția, prin care se acoperă nevoile de bază ale persoanelor strămutate forțat. Cu peste 4 milioane de refugiați numai în regiunea Cornului Africii și cu 10 milioane de persoane strămutate în interiorul țării, potrivit estimărilor, Fondul fiduciar a oferit asistență populațiilor de refugiați în eforturile lor de a deveni autonome, sprijinind totodată comunitățile-gazdă. În cadrul finanțării oferite de Fondul fiduciar se acordă o atenție deosebită promovării stabilizării de bază în Somalia și Sudan.

⁴² În cadrul programului „Transferuri condiționate de numerar pentru educație”.

⁴³ Bugetul Fondului fiduciar, la care contribuie 22 de state membre și Turcia, precum și bugetul UE, a ajuns la 1,6 miliarde EUR până la sfârșitul anului 2018. 94 % din buget a fost angajat și 74 % a fost contractat, suma plătită ajungând la 690 de milioane EUR. O evaluare strategică intermediară a recomandat extinderea Fondului fiduciar al UE dincolo de mandatul său actual, care expiră în decembrie 2019.

⁴⁴ Finanțate din Fondul pentru azil, migrație și integrare. Începând din 2015, au fost puse la dispoziție aproximativ 37 de milioane EUR pentru proiecte axate pe protecția Nordului Africii, și 27,5 milioane EUR în Cornul Africii.

Strămutarea forțată este un fenomen global care necesită soluții globale. Funcționarea sistemelor de azil este esențială, atât în țările terțe partenere, cât și în UE. UE ar trebui să utilizeze impulsul dat de Pactul mondial privind refugiații ca o platformă pentru a utiliza în continuare cadrul existent la nivel UE pentru a ajuta țările terțe să ofere sprijin refugiaților în afara UE.

Următoarele etape importante
• Parlamentul European și Consiliul ar trebui să adopte noul cadru legislativ necesar pentru a institui un sistem european comun de azil care să corespundă provocărilor viitoare. Propunerile care sunt aproape finalizate ar trebui adoptate înaintea alegerilor pentru Parlamentul European. • Statele membre ar trebui să se asigure că cele 50 000 de angajamente de relocare sunt respectate până în octombrie 2019 (termenul-limită). • UE și statele membre ar trebui să mențină sprijinul esențial pentru protecția refugiaților și a migranților în țări terțe, inclusiv prin alinierea angajamentelor anterioare la Conferința Bruxelles III privind Siria.

4. Migrația legală și integrarea

Căile legale reprezintă un element esențial al procesului de gestionare a migrației de către UE, ca factor de descurajare pentru utilizarea rutelor neregulate, precum și o dovadă a angajamentului UE față de parteneriate reale pe termen lung. Acestea sunt, de asemenea, esențiale pentru ca UE să fie în măsură să răspundă necesităților actuale și viitoare în materie de competențe. Migrația legală are loc într-un cadru juridic bine dezvoltat la nivelul UE privind condițiile de admisie, procedurile și drepturile resortisanților țărilor terțe, statele membre fiind cele care decid cu privire la numărul resortisanților țărilor terțe pe care îi primesc în scopuri economice. Cu toate acestea, cea mai importantă propunere din acest domeniu, și anume revizuirea Directivei privind cartea albastră, se află în impas. Comisia va prezenta în scurt timp rezultatele unei evaluări cuprinzătoare („verificarea adecvării”) a cadrului de reglementare privind migrația legală, în vederea mai multor consultări.

Între timp, sunt în curs de desfășurare sau de pregătire mai multe proiecte-pilot privind migrația forței de muncă. Acestea reprezintă un element important în deschiderea drumului către o nouă abordare privind migrația legală. Astfel de proiecte-pilot pot testa și pune în aplicare noi structuri și abordări pentru o gestionare mai eficace a migrației legale cu principalele țări partenere. Proiectele la care participă Belgia și Lituania, Marocul și Nigeria combină soluțiile la lipsa de personal calificat în domeniul IT cu posibilitatea reintegrării la sfârșitul proiectului. În prezent sunt în curs de evaluare alte propuneri de proiecte de cooperare cu țări din Africa de Nord, prezentate de Spania și Franța. Aceste proiecte specifice se adaugă unui program regional privind migrația legală prin care Germania participă la programe de mobilitate cu anumite țări din Africa de Nord, adoptat în decembrie 2018.

Integrarea este o etapă esențială în cadrul procesului de migrație, necesară pentru a se asigura că abilitățile și competențele celor care au drept de ședere sunt întrebuințate și dezvoltate în beneficiul tuturor, dar și pentru a garanta faptul că societățile se bazează pe coeziune și sunt favorabile incluziunii. Integrarea cu succes a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală este, prin urmare, esențială pentru găsirea unei soluții pentru migrație, atât din punct de vedere economic, cât și din punct de vedere social, având în vedere diferențele de rezultat între resortisanții țărilor terțe și cetățenii UE în ceea ce privește ocuparea forței de

muncă, combaterea sărăciei și accesul la servicii esențiale, cum ar fi educația și asistența medicală. Sprijinirea integrării resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală și a persoanelor care provin din familii de migranți este unul dintre elementele centrale ale propunerii de cadru financiar multianual pentru perioada 2021-2027⁴⁵. Acțiunile axate în general pe fazele incipiente ale acțiunilor de integrare ar putea include cursuri de bază de învățare a limbii, cursuri de educație civică și centre de consiliere sub forma unui ghișeu unic⁴⁶. Alte tipuri de măsuri ar acoperi o integrare mai sistematică pe piața forței de muncă⁴⁷ și incluziunea socială a resortisanților țărilor terțe și a persoanelor care provin din familii de migranți⁴⁸.

Un alt aspect important este prevenirea și combaterea exploatării prin muncă, care constituie, de asemenea, un factor de atracție pentru migrația neregulamentară. Legislația UE interzice angajarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere neregulamentară, inclusiv a celor care fac obiectul unor condiții de muncă abuzive, și prevede aplicarea unor standarde minime pentru prevenirea, detectarea și sancționarea încălcărilor.

Următoarele etape importante

- Comisia va finaliza evaluarea cuprinzătoare (**verificarea adecvării**) a cadrului de reglementare existent în materie de migrație legală și va lansa consultarea părților interesate cu privire la rezultatele evaluării.
- Statele membre, cu sprijinul UE, ar trebui să intensifice **proiectele-pilot privind migrația legală**, oferind mai mult sprijin proiectelor noi și creând sinergii între proiectele lor existente.
- Parlamentul European și Consiliul ar trebui să asigure, în contextul următorului cadru financiar multianual, sprijin pentru **măsurile de integrare**.
- UE ar trebui să profite de oportunitatea oferită de noile programe de finanțare pentru a îmbunătăți coordonarea, adaptarea competențelor și monitorizarea **măsurilor de integrare** puse în aplicare de statele membre.

⁴⁵ Propunerea Comisiei introduce dispoziții comune pentru șapte fonduri, care ar trebui să asigure o îmbunătățire a sinergiilor și, prin urmare, o mai mare eficiență în privința integrării resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală și a persoanelor care provin din familii de migranți.

⁴⁶ În principal în cadrul Fondului pentru azil și migrație. Alte acțiuni ar putea include asistența în domenii precum locuințele și serviciile medicale și acțiunile care promovează interacțiunea cu societățile-gazdă.

⁴⁷ Este vorba de cursuri de limbi străine la locul de muncă, de programe de educație și formare profesională, de acțiuni de sprijinire a activităților independente, de promovare a participării femeilor pe piața forței de muncă, de incluziune socială etc., în conformitate cu obiectivele specifice stabilite în propunerea de reglementare privind Fondul social european+.

⁴⁸ În special prin alocarea propusă, în cadrul Fondului social european+, a unui procent de 25 % pentru incluziunea socială. Fondul european de dezvoltare regională poate, de asemenea, să ofere sprijin pentru investițiile în noi centre de primire și în locuințe sociale, precum și pentru regenerarea zonelor urbane și rurale defavorizate.

IV. CONCLUZIE

În condițiile unei creșteri constante a presiunii migrației și a riscului de instabilitate dincolo de granițele UE, migrația va rămâne una dintre principalele provocări cu care se confruntă UE. Acesta este motivul pentru care este esențial ca UE să dispună de instrumentele de care va avea nevoie în anii următori: un parteneriat cu țările de origine și de tranzit, resursele financiare necesare și un cadru legislativ și o capacitate operațională care să reflecte în mod corespunzător echilibrul dintre solidaritate și responsabilitate, care trebuie să se afle în centrul abordării cuprinzătoare a UE. În opinia Comisiei, adoptarea propunerilor sale care vizează reformarea sistemului european comun de azil și o mai bună funcționare a poliției de frontieră și a gărzii de coastă la nivel european, precum și asigurarea unei finanțări suficiente în următorul cadru financiar multianual – menținând în permanență nivelul de ambiție – reprezintă calea de urmat pentru ca UE să se ridice la înălțimea obiectivelor propuse.

Este absolut necesară o abordare globală, care să cuprindă acțiuni cu parteneri din afara UE, la frontierele externe, și în interiorul UE. Există o corelație clară între existența unor politici robuste privind frontierele și migrația și capacitatea noastră de a prezerva avantajele spațiului Schengen. În prezent, șase țări din zona Schengen efectuează controale la frontierele interne⁴⁹. Comisia a stabilit modul în care se poate intensifica securitatea prin efectuarea de verificări proporționale de către poliție și prin cooperarea polițienească, fără controale la frontiere, și a propus modificări ale normelor privind reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne⁵⁰. Având în vedere toate eforturile depuse pentru a consolida gestionarea frontierelor externe și ținând seama de scăderea numărului de sosiri neregulate, a sosit momentul să facem un bilanț al situației în vederea eliminării controalelor la frontierele interne și a revenirii la un spațiu Schengen pe deplin funcțional.

La patru ani de la adoptarea Agendei europene privind migrația, se constată că situația necesită luarea de măsuri susținute și ferme, care să acopere toate componentele abordării cuprinzătoare. În concluzie, acțiunea și eforturile comune ale statelor membre și ale UE, în strânsă cooperare cu partenerii din afara UE, au dat rezultate; aceasta reprezintă singura modalitate de asigurare a unei mai bune gestionări a migrației și a faptului că valorile UE rămân piatra de temelie a politicii noastre în domeniul migrației. Este ceea ce așteaptă cetățenii europeni de la Uniunea Europeană.

⁴⁹ Austria, Germania, Danemarca, Suedia și Norvegia, pe motive legate de criza migrației și de deplasările secundare; Franța, în principal din cauza amenințărilor teroriste.

⁵⁰ C (2017) 3349 final, 12.5.2017, C (2017) 6560 final, 27.9.2017, și COM (2017) 571 final, 27.9.2017.