

Βρυξέλλες, 6.3.2019
COM(2019) 126 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**Έκθεση προόδου σχετικά με την υλοποίηση του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για
τη μετανάστευση**

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία τέσσερα έτη η ΕΕ έχει καταβάλει πρωτοφανείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης, οι οποίες έχουν συμβάλει στη μείωση των παράτυπων αφίξεων στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 5 ετών. Η ΕΕ έχει προσφέρει προστασία και στήριξη σε εκατομμύρια ανθρώπους, σώζοντας ζωές στη θάλασσα και βελτιώνοντας τις συνθήκες ζωής και τα μέσα διαβίωσης. Έχει παράσχει στήριξη στα κράτη μέλη για τη διαχείριση μεγάλου αριθμού αφίξεων στα εξωτερικά τους σύνορα και έχει χρηματοδοτήσει πολυάριθμα έργα σε ολόκληρη την ΕΕ για την υποστήριξη της ένταξης των προσφύγων και άλλων νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Έχει συμβάλει στην πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης μεταξύ άλλων με την καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης, καθώς και με την πάταξη της εμπορίας ανθρώπων. Έχει συνεργαστεί με εταίρους από ολόκληρο τον κόσμο για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων και για την προώθηση της ομαλής διαχείρισης της μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένης της επανεισδοχής μεταναστών που διαμένουν παράτυπα στην ΕΕ. Έχει προσπαθήσει να αναπτύξει νόμιμες οδούς ως εναλλακτικές λύσεις αντί των επικίνδυνων διαδρομών της λαθραίας διακίνησης. Εν προκειμένω, όλες οι πτυχές του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση του 2015¹ έχουν προωθηθεί στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης.

Βασικά σημεία προόδου του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση

- Το 2018, εντοπίστηκαν περίπου 150 000 παράτυπες αφίξεις σε όλα τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, αριθμός που αντιστοιχεί σε μείωση της τάξης του 25 % σε σύγκριση με το 2017. Πρόκειται για το χαμηλότερο ποσοστό που έχει καταγραφεί την τελευταία πενταετία και συνιστά μείωση μεγαλύτερη του 90 % από το έτος κορύφωσης της μεταναστευτικής κρίσης, το 2015.
- Η δράση της ΕΕ έχει συμβάλει σε σχεδόν 730 000 διασώσεις στη θάλασσα από το 2015.
- Εκατομμύρια αιτούντες άσυλο, πρόσφυγες και εκτοπισθέντες έχουν επωφεληθεί από προγράμματα χρηματοδοτούμενα από το Καταπιστευματικό Ταμείο Έκτακτης Ανάγκης της ΕΕ για την Αφρική² – καθώς περισσότερα από 5,3 εκατομμύρια ευάλωτοι άνθρωποι έχουν λάβει βασική στήριξη, σχεδόν ένα εκατομμύριο έχουν προσεγγιστεί στο πλαίσιο επικοινωνιακών εκστρατειών και περισσότεροι από 60 000 έχουν λάβει βοήθεια για επανένταξη μετά την επιστροφή.
- Το Καταπιστευματικό Ταμείο για την Αφρική έχει επίσης διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στο πλαίσιο της οικειοθελούς ανθρωπιστικής επιστροφής περίπου 37 000 ευάλωτων μεταναστών από τη Λιβύη στις χώρες καταγωγής τους από τις αρχές του 2017.
- Έχει αναληφθεί δράση κατά των εγκληματικών δικτύων λαθραίας διακίνησης μεταναστών: μόνο το 2018, το Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Λαθραίας Διακίνησης Μεταναστών διαδραμάτισε κεντρικό ρόλο σε περισσότερες από εκατό υποθέσεις υψηλής προτεραιότητας που αφορούσαν λαθραία διακίνηση. Κοινές ομάδες έρευνας καταπολεμούν τη λαθραία διακίνηση μεταναστών σε χώρες όπως ο Νίγηρας.
- 34 710 άνθρωποι που χρήζουν διεθνούς προστασίας μετεγκαταστάθηκαν από την Ιταλία και την Ελλάδα.
- Από το 2015, περισσότεροι από 50 000 άνθρωποι που χρήζουν διεθνούς προστασίας έχουν επανεγκατασταθεί στην ΕΕ.

¹ COM(2015) 240 final της 13.5.2015.

² Επιπλέον της στήριξης που παρέχεται στο πλαίσιο υφιστάμενων αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΕ.

- Περισσότερα από 140 εκατ. EUR δόθηκαν στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης για τη στήριξη μέτρων για την ένταξη και τη νόμιμη μετανάστευση κατά το διάστημα μεταξύ του 2015 και του 2017³.
- Έχουν πλέον συναφθεί επίσημες συμφωνίες επανεισδοχής ή πρακτικές ρυθμίσεις σχετικά με την επιστροφή και την επανεισδοχή με 23 χώρες καταγωγής και διέλευσης.
- Παράλληλα, ποσοστό άνω του 80 % της ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ το 2018 χορηγήθηκε προς στήριξη των αναγκών των βίαια εκτοπισθέντων⁴.

Το έργο αυτό πρέπει να συνεχιστεί. Το γεγονός ότι ο αριθμός των παράτυπων αφίξεων έχει μειωθεί δεν αποτελεί εγγύηση για το μέλλον, λαμβανομένης υπόψη της πιθανής συνέχισης των μεταναστευτικών πιέσεων. Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης μετανάστευσης συνιστά αναπόφευκτα μακροπρόθεσμο έργο, ενώ η πρόσφατη αύξηση των παράτυπων αφίξεων στη Δυτική Μεσόγειο καταδεικνύει ότι η κατάσταση εξακολουθεί να είναι ασταθής και ότι οι διακινητές αναζητούν συνεχώς νέες ευκαιρίες. Βασικά προβλήματα παραμένουν άλλα: πρέπει να αναπτύξουμε ένα σύστημα χορήγησης ασύλου κατάλληλο για τον επιδιωκόμενο σκοπό, το οποίο να διασφαλίζει την αλληλεγγύη και να μειώνει τις δευτερογενείς μετακινήσεις· πρέπει να εξασφαλίσουμε περισσότερες επιστροφές με τη λήψη μέτρων τόσο στα κράτη μέλη όσο και σε τρίτες χώρες· πρέπει να είμαστε καλύτερα προετοιμασμένοι στα εξωτερικά μας σύνορα· να καταπολεμήσουμε τις νέες στρατηγικές των διακινητών· και να συνεχίσουμε την ενίσχυση ασφαλών, ομαλών και νόμιμων διαύλων για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας και για τους νόμιμους μετανάστες. Για τη διαχείριση της μετανάστευσης απαιτείται συνεχής, μακροπρόθεσμη και ενιαία προσπάθεια από την ΕΕ, με βάση τις αρχές της αλληλεγγύης και του δίκαιου επιμερισμού της ευθύνης. Είναι ουσιώδες να διατηρηθεί η δυναμική της απομάκρυνσης από ad hoc λύσεις προς τη δημιουργία βιώσιμων δομών και ενός αποτελεσματικού και θωρακισμένου έναντι μελλοντικών εξελίξεων νομικού πλαισίου. Οι στόχοι αυτοί μπορούν να επιτευχθούν με την αξιοποίηση του κοινού έργου που έχουμε επιτελέσει επί τέσσερα έτη⁵.

Όποτε η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν ενεργήσει από κοινού, η εμβάθυνση της συνεργασίας με βασικές χώρες εταίρους, όπως η Τουρκία ή ο Νίγηρας, έχει οδηγήσει σε σημαντική μείωση των παράτυπων αφίξεων. Η κοινή δράση έχει αποδώσει καρπούς στην καταπολέμηση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών, στην εξεύρεση εναλλακτικών νόμιμων διαύλων και στη σύναψη έξι νέων ρυθμίσεων για την επανεισδοχή με βασικές χώρες καταγωγής. Η συνεργασία με την Αφρική και την Αφρικανική Ένωση έχει αναπτυχθεί σε νέα επίπεδα.

Όλες αυτές οι πρωτοβουλίες αποφέρουν ήδη αποτελέσματα και έχουν τη δυνατότητα να αποφέρουν και άλλα. Έχει ουσιώδη σημασία η επιδίωξη της εφαρμογής της ολοκληρωμένης προσέγγισης που προβλέπεται στο πλαίσιο των τεσσάρων πυλώνων του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση, καθώς και η διαμόρφωση ενός βιώσιμου πλαισίου.

³ Τα κράτη μέλη υποβάλλουν επί του παρόντος τις εκθέσεις υλοποίησής τους που καλύπτουν τις δράσεις που πραγματοποιήθηκαν το 2018. Πολλοί πρόσφυγες και νόμιμοι μετανάστες έχουν επίσης επωφεληθεί από προγράμματα ένταξης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης.

⁴ Στους αναγκαστικά εκτοπισθέντες περιλαμβάνονται πρόσφυγες και εκτοπισθέντες στο εσωτερικό της χώρας. Στήριξη παρέχεται επίσης στις κοινότητες υποδοχής των ατόμων αυτών. Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ παρέχεται σύμφωνα με τις ανθρωπιστικές αξίες του ανθρωπισμού, της ουδετερότητας, της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας.

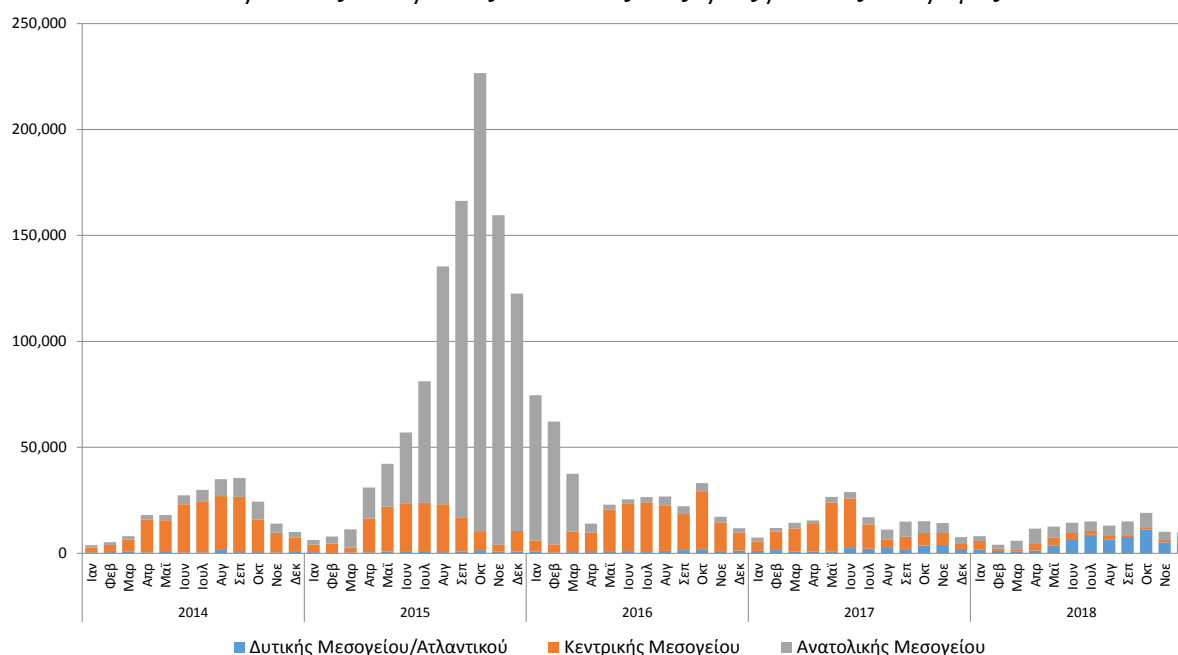
⁵ Στο έργο αυτό περιλαμβάνεται η χρηματοδοτική στήριξη ύψους 13 δις. EUR απευθείας από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και μόνον, καθώς και η δράση στο πλαίσιο των Καταπιστευματικών Ταμείων της ΕΕ και της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία.

II. Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Παράτυπες αφίξεις

Η σημερινή κατάσταση παρουσιάζει συνεχή σημαντική μείωση σε σχέση με τα ανώτατα επίπεδα παράτυπων αφίξεων του 2015⁶. Ωστόσο, ορισμένες τάσεις συνεχίστηκαν το 2018 και στις αρχές του 2019 και καταδεικνύουν την ανάγκη για διαρκή δράση, καθώς και για ικανότητα αντίδρασης σε μεταβαλλόμενες καταστάσεις.

Παράτυπες συνοριακές διελύσεις στις τρεις βασικές διαδρομές



- Στη διαδρομή *Δυτικής Μεσογείου/Ατλαντικού* οι αφίξεις αυξήθηκαν πέρυσι και παραμένουν σε υψηλά επίπεδα. Ο συνολικός αριθμός αφίξεων στην Ισπανία το 2018 (σχεδόν 65 000 άνθρωποι) ήταν κατά 131 % υψηλότερος από αυτόν του 2017, και η τάση αυτή συνεχίζεται το 2019⁷. Όσον αφορά την ιθαγένεια, η ομάδα που σημείωσε τα μεγαλύτερα ποσοστά αφίξεων το 2018 στην Ισπανία ήταν οι Μαροκινοί (ένα πέμπτο του συνόλου των διελύσεων), ακολουθούμενοι από υπηκόους χωρών της δυτικής Αφρικής – Γουινέα, Μάλι, Ακτή Ελεφαντοστού και Γκάμπια– καθώς και από υπηκόους της Αλγερίας.
- Στην *Κεντρική Μεσόγειο*, τα ποσοστά παράτυπων αφίξεων παραμένουν χαμηλά. Συνολικά, το 2018 σημειώθηκε πτώση της τάξης του 80 % στις παράτυπες αφίξεις στην Ιταλία, σε σύγκριση με το 2017, και η τάση αυτή συνεχίστηκε το 2019 με αποτέλεσμα το ποσοστό να μειωθεί στα προ κρίσης επίπεδα. Παρότι περισσότερες από τις μισές αναχωρήσεις το 2018 πραγματοποιήθηκαν από τη Λιβύη, η Λιβυκή Ακτοφυλακή συνεχίζει να συλλαμβάνει ή να διασώζει μεγάλο αριθμό ατόμων στη θάλασσα – περίπου

⁶ Όλα τα αριθμητικά στοιχεία προέρχονται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, εκτός εάν αναφέρεται διαφορετικά.

⁷ Αριθμητικά στοιχεία από τις ισπανικές αρχές.

15 000 το 2018, με τις περισσότερες περιπτώσεις να αφορούν Σουδανούς (14 %), Νιγηριανούς (12 %) και Ερυθραίους (12 %)⁸. Η Τυνησία καθίσταται ολοένα και σημαντικότερη ως χώρα αναχώρησης (κυρίως Τυνήσιων) προς την Ιταλία, και κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2018 σημειώθηκε αύξηση των αφίξεων στη Μάλτα.

- Στην *Ανατολική Μεσόγειο*, οι αριθμοί αυξάνονταν καθ' όλη τη διάρκεια του 2018 και ο αριθμός των αφίξεων στην Ελλάδα το 2019 είναι πλέον περίπου κατά 30 % υψηλότερος σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Η τάση αυτή ασκεί συνεχείς πιέσεις στα νησιά του Αιγαίου, αλλά και στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα, καθώς οι επιστροφές στην Τουρκία είναι ελάχιστες για να καταστεί δυνατό να μετριαστούν οι πιέσεις αυτές και να αντιμετωπιστεί το επιχειρηματικό μοντέλο των διακινητών⁹. Όσον αφορά την ιθαγένεια, η ομάδα που έχει σημειώσει τα σημαντικότερα ποσοστά αφίξεων στα νησιά το 2018 και το 2019 μέχρι στιγμής είναι οι Αφγανοί, ενώ όσον αφορά την κυριότερη ιθαγένεια που εισέρχεται στην ΕΕ μέσω των χερσαίων συνόρων, πρόκειται για Τούρκους υπηκόους. Αύξηση παρουσίασαν και οι αφίξεις στην Κύπρο, τόσο διά θαλάσσης όσο και μέσω χερσαίων διελεύσεων στις περιοχές που ελέγχονται από την κυβέρνηση της Κύπρου.

Το 2018 παρατηρήθηκαν επίσης σημαντικές αυξήσεις των παράτυπων μετακινήσεων στα *Δυτικά Βαλκάνια*, αν και οι αριθμοί μειώθηκαν προς το τέλος του έτους με την έναρξη του χειμώνα. Το 2018 οι αριθμοί των παράτυπων αφίξεων τετραπλασιάστηκαν σε σχέση με το 2017, ενώ η βασική διαδρομή στην περιοχή ακολουθεί την πορεία από τη Σερβία προς τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη καταγράφηκαν περίπου 24 000 παράτυπες αφίξεις το 2018 και στο τέλος του έτους οι μετανάστες στη χώρα ανέρχονταν σε περίπου 5 000. Ωστόσο, η ένταση των αφίξεων κατά μήκος της διαδρομής αυτής μειώθηκε μετά την κατάργηση από τη Σερβία της απαλλαγής των Ιρανών πολιτών από την υποχρέωση θεώρησης στις 17 Οκτωβρίου 2018. Επί του παρόντος παρατηρείται αύξηση των αφίξεων Ινδών πολιτών λόγω της πολιτικής της Σερβίας για καθεστώς απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης.

Ενώ ο αριθμός των νεκρών στη Μεσόγειο συνέχισε να μειώνεται από το 2016 χάρη στις προσπάθειες της ΕΕ, των κρατών μελών και άλλων εταίρων, τα επιχειρηματικά μοντέλα των διακινητών συνεχίζουν να κοστίζουν ζωές κατά τις διελεύσεις των θαλάσσιων συνόρων. Το 2018 σκοτώθηκαν περίπου 2 300 άτομα σε σύγκριση με περισσότερα από 3 100 το 2017, και περισσότεροι από 220 άνθρωποι έχουν χάσει τη ζωή τους έως σήμερα εντός του 2019¹⁰.

Άσυλο

Το 2018, υποβλήθηκαν περίπου 634 700 αιτήσεις για διεθνή προστασία στην ΕΕ και στις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν. Ο αριθμός αυτός είναι κατά 10 % μικρότερος από αυτόν του 2017 και καταδεικνύει ότι οι αριθμοί επανέρχονται σε επίπεδα παρόμοια με αυτά του 2014¹¹. Οι κυριότερες χώρες προς τις οποίες υποβλήθηκαν αιτήσεις το 2018 ήταν η Γερμανία, η Γαλλία, η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία (72 % του συνόλου των αιτήσεων στην ΕΕ και στις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν)¹². Όπως και το 2017, οι κυριότερες χώρες καταγωγής ήταν η

⁸ Στοιχεία από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR).

⁹ Από τις 21 Μαρτίου 2016, έχουν πραγματοποιηθεί 1 836 επιστροφές μεταναστών από την Ελλάδα προς την Τουρκία στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας και 601 επιστροφές δυνάμει του διμερούς πρωτοκόλλου Ελλάδας–Τουρκίας.

¹⁰ Στοιχεία από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.

¹¹ Προκαταρκτικά δεδομένα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο για το 2018.

¹² Η Γερμανία συνέχισε να αποτελεί την κυριότερη χώρα προορισμού, παρά τη μείωση των αιτήσεων κατά ένα πέμπτο, ενώ στη Γαλλία και την Ισπανία οι αιτήσεις αυξήθηκαν σημαντικά.

Συρία, το Αφγανιστάν και το Ιράκ. Σημαντική αύξηση έχει επίσης σημειωθεί και στις αιτήσεις μεταναστών από χώρες που απαλλάσσονται από υποχρέωση θεώρησης Σένγκεν, και συγκεκριμένα από τη Βενεζουέλα, τη Γεωργία και την Κολομβία.

Το 2018, σημειώθηκαν περισσότερες από 400 000 θετικές απαντήσεις σε σχέση με αρχεία δακτυλικών αποτυπωμάτων ατόμων που μετακινήθηκαν προς την επικράτεια άλλου κράτους μέλους, τα οποία ελέγχθηκαν με βάση τα αρχεία δακτυλικών αποτυπωμάτων που ήταν αποθηκευμένα στη βάση δεδομένων Eurodac¹³. Η Γαλλία και η Γερμανία ήταν τα δύο κράτη μέλη με τον μεγαλύτερο αριθμό τέτοιου είδους θετικών απαντήσεων (στοιχείο που υποδεικνύει ότι πρόκειται για τις κυριότερες χώρες προορισμού των δευτερογενών μετακινήσεων), ενώ η Ιταλία και η Ελλάδα είναι τα δύο κράτη μέλη με τους μεγαλύτερους αριθμούς υφιστάμενων αρχείων (στοιχείο που υποδεικνύει ότι πρόκειται για τις κυριότερες χώρες πρώτης εισόδου)¹⁴.

III. ΑΜΕΣΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ

Διαδρομή της Δυτικής Μεσογείου: Συνεργασία με το Μαρόκο

Καθώς η Ισπανία αποτελεί πλέον το πρωταρχικό σημείο εισόδου για τις παράτυπες διελεύσεις, τα μέτρα για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης κατά μήκος της διαδρομής της Δυτικής Μεσογείου πρέπει να αποτελέσουν κορυφαία προτεραιότητα για την ΕΕ. Η ΕΕ έχει θέσει τα θεμέλια για την ανάπτυξη στενής συνεργασίας με το Μαρόκο. Στο τέλος του 2018, ενέκρινε 140 εκατ. EUR για στήριξη της διαχείρισης των συνόρων και δημοσιονομική στήριξη¹⁵. Το Μαρόκο εργάζεται ήδη για την ενίσχυση των ελέγχων στα σύνορά του και έχει αποτρέψει μεγάλο αριθμό αναχωρήσεων¹⁶. Τα εν λόγω μέτρα της ΕΕ θα στηρίζουν τη διαδικασία αυτή. Οι πρώτες πληρωμές έχουν πραγματοποιηθεί και έχουν προκηρυχθεί διαγωνισμοί για την αγορά του βασικού εξοπλισμού: οι τελευταίες συμβάσεις στο πλαίσιο αυτής της δέσμης θα υπογραφούν τον Απρίλιο και θα πρέπει να συνεχιστεί η υλοποίηση επιτόπου. Αυτό θα συμπληρώσει επίσης την υλοποίηση της βοήθειας έκτακτης ανάγκης ύψους 36 εκατ. EUR που συμφωνήθηκε το 2018 προς συνδρομή της Ισπανίας στη διαχείριση των νότιων συνόρων της. Η ΕΕ στηρίζει επίσης την Ισπανία μέσω της επιχείρησης «Indalo». Η Επιτροπή είναι έτοιμη να παράσχει στην Ισπανία κάθε είδους χρηματοδοτική και τεχνική στήριξη που χρειάζεται για να διαχειριστεί τις αφίξεις.

Γενικότερα, η ΕΕ καταβάλλει προσπάθειες για να αναπτύξει περαιτέρω τις σχέσεις της με το Μαρόκο προκειμένου να διαμορφώσει μια πιο στενή, βαθιά και φιλόδοξη εταιρική σχέση. Η κινητικότητα και η μετανάστευση θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, μέσω ενός συνδυασμού δημοσιονομικής στήριξης, στενότερων επαφών μεταξύ εμπειρογνομόνων και

¹³ Ως «θετική απάντηση» νοείται η ύπαρξη μίας ή περισσότερων αντιστοιχίσεων κατά τη σύγκριση μεταξύ των δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων που είναι καταχωρισμένα στην τράπεζα δεδομένων και των δεδομένων που διαβιβάζονται από ένα κράτος μέλος. Ο αριθμός των θετικών απαντήσεων δεν αντιστοιχεί στον αριθμό των ατόμων.

¹⁴ Οι χώρες στις οποίες καταγράφηκε ο υψηλότερος αριθμός παρανόμως διαμενόντων αιτούντων άσυλο που είχαν προηγουμένως καταγραφεί σε άλλο κράτος μέλος ήταν κυρίως το Βέλγιο και η Γερμανία.

¹⁵ Επιπλέον, 14,5 εκατ. EUR χορηγήθηκαν για τη βελτίωση της διακυβέρνησης της μετανάστευσης σε περιφερειακό επίπεδο· η στήριξη αυτή αφορά μετανάστες, επιστρέφοντες και Μαροκινούς που διαμένουν στο εξωτερικό. Το συνολικό ποσό των προγραμμάτων που βρίσκονται σε εξέλιξη ανέρχεται σε 232 εκατ. EUR.

¹⁶ Σύμφωνα με τα δεδομένα της εφαρμογής JORA της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής για τη διαβίβαση πληροφοριών σχετικά με τις κοινές επιχειρήσεις (Joint Operations Reporting Application, JORA), οι μαροκινές αρχές απέτρεψαν το 2018 την αναχώρηση περίπου 15 000 παράτυπων μεταναστών από το Μαρόκο διά θαλάσσης. Οι μαροκινές αρχές εκτελούν επίσης προληπτικές ενέργειες στην ενδοχώρα. Το μαροκινό Υπουργείο Εσωτερικών εκτιμά ότι το 2018 αποτράπηκαν 88 761 αναχωρήσεις μεταναστών από το Μαρόκο.

επιχειρησιακής συνεργασίας, μεταξύ άλλων και με τη στήριξη του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει επίσης να ενταχθεί η επανέναρξη των διαπραγματεύσεων σχετικά με την επανεισδοχή και τη διευκόλυνση χορήγησης θεωρήσεων, καθώς και σχετικά με τη νόμιμη μετανάστευση. Η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών και η καταπολέμηση των διαδρομών λαθραίας διακίνησης προς το Μαρόκο από τις γειτονικές του χώρες θα πρέπει επίσης να αποτελέσει μέρος της στενότερης αυτής συνεργασίας.

Πέραν της άμεσης στήριξης προς το Μαρόκο, το Καταπιστευματικό Ταμείο Έκτακτης Ανάγκης της ΕΕ για την Αφρική¹⁷ εργάζεται για την ανάπτυξη της συνεργασίας κατά μήκος ολόκληρης της διαδρομής της Δυτικής Μεσογείου. Ένα νέο διασυνοριακό πρόγραμμα συνεργασίας αξίας 8,6 εκατ. EUR ενισχύει τη συντονισμένη διακυβέρνηση της μετανάστευσης μεταξύ του Μαρόκου, της Σενεγάλης, του Μάλι και της Ακτής Ελεφαντοστού, στηρίζοντας την εντατικοποίηση των διαλόγων περιφερειακής πολιτικής για τη μετανάστευση. Στο τέλος του 2018 εγκρίθηκε ειδικό πρόγραμμα δημοσιονομικής στήριξης για τη Μαυριτανία με σκοπό τη στήριξη της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής, με ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των μεταναστών και στην ασφάλεια στη θάλασσα¹⁸. Το σκέλος Βόρειας Αφρικής του Καταπιστευματικού Ταμείου θα πρέπει σύντομα να ανατροφοδοτηθεί με 120 εκατ. EUR από τον προϋπολογισμό της ΕΕ¹⁹. Ωστόσο, οι τρέχουσες εκκρεμότητες – συμπεριλαμβανομένων των απαραίτητων συμπληρωματικών ενισχύσεων για τα υπό εξέλιξη προγράμματα στη Λιβύη καθώς και στο Μαρόκο– υποδεικνύουν την έλλειψη ποσού έως 86 εκατ. EUR για το 2019. Θα απαιτηθεί η συνεισφορά των κρατών μελών για να διασφαλιστεί η συνέχιση των εργασιών αυτών.

Διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου: Βελτίωση των συνθηκών στη Λιβύη

Η ανάγκη παροχής βοήθειας στα άτομα που έχουν εγκλωβιστεί στη Λιβύη είναι ιδιαίτερος επείγουσα. Προκειμένου να διασφαλιστούν πιο ανθρώπινες συνθήκες, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για υιοθέτηση εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης, για περισσότερο ομαλή και διαφανή διαχείριση των μεταναστών και των προσφύγων στη Λιβύη και για την παροχή βοήθειας ώστε οι άνθρωποι να επιστρέφουν στις χώρες τους με ασφάλεια, ή να βρίσκουν προστασία στην Ευρώπη ή αλλού. Ειδική προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στις ευάλωτες ομάδες, και στα πρόσωπα που βρίσκονται σε κέντρα κράτησης: εκτιμάται ότι 6 200 μετανάστες κρατούνται επί του παρόντος στη Λιβύη σε κέντρα που ελέγχονται από την κυβέρνηση εθνικής ενότητας²⁰.

Δεδομένων των περιορισμών λόγω της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά την ασφάλεια, το θέμα αυτό αποτελεί το επίκεντρο της συνεργασίας με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, καθώς και στο πλαίσιο της τριμερούς ομάδας δράσης μεταξύ της Αφρικανικής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Εθνών. Η συνεργασία αυτή έχει ήδη οδηγήσει σε περισσότερες από 37 000 επιστροφές ανθρώπων στις χώρες τους μέσω προγραμμάτων υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής, ενώ σχεδόν 2 500 άτομα απομακρύνθηκαν από τη Λιβύη προς τον

¹⁷ C(2015) 7293 final της 20.10.2015.

¹⁸ Το πρόγραμμα αυτό συμπληρώνει υφιστάμενα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ προγράμματα για τη στήριξη της διακυβέρνησης της μετανάστευσης, τη διαχείριση των συνόρων, την αντιμετώπιση της λαθραίας διακίνησης ανθρώπων και των εγκληματικών δικτύων και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

¹⁹ Το θέμα αυτό θα συζητηθεί στην επόμενη συνεδρίαση της επιτροπής του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας τον Απρίλιο του 2019.

²⁰ Εκτίμηση της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης.

Νίγηρα μέσω του μηχανισμού έκτακτης διέλευσης της UNHCR²¹. Περισσότερα από 1 200 από τα άτομα αυτά έχουν πλέον επανεγκατασταθεί και βασικό επόμενο βήμα για τα κράτη μέλη είναι η επανεγκατάσταση των ατόμων που παραμένουν σε αναμονή στον Νίγηρα. Η ομάδα δράσης θα συνεχίσει να παροτρύνει τις λιβυκές αρχές να διευκολύνουν το έργο αυτό, εστιάζοντας ιδιαίτερα στη μείωση της ανάγκης θεωρήσεων εξόδου και τελών προσγείωσης.

Απαιτούνται περαιτέρω εργασίες για την αντιμετώπιση των άθλιων συνθηκών με τις οποίες έρχονται αντιμέτωποι πολλοί μετανάστες και πρόσφυγες. Από το 2016, το Καταπιστευματικό Ταμείο έχει διαθέσει σχεδόν 135 εκατ. EUR για την προστασία των μεταναστών στη Λιβύη, και η προσπάθεια αυτή πρέπει να συνεχιστεί. Στις εργασίες αυτές περιλαμβάνεται η βοήθεια κατά την αποβίβαση, καθώς και κατά την καταγραφή και την ιχνηλασιμότητα των ατόμων που αποβιβάζονται. Επί του παρόντος βρίσκονται σε εξέλιξη έργα για τη βελτίωση των διαδικασιών και των συνθηκών πρώτα σε αυτό το βασικό στάδιο, καθώς και μετά τη μεταφορά στα κέντρα κράτησης. Τον Δεκέμβριο του 2018, οι λιβυκές αρχές ενέκριναν επίσης την έναρξη λειτουργίας της εγκατάστασης συγκέντρωσης και αναχώρησης της UNHCR (Gathering and Departure Facility), ως κόμβου για την παροχή βοήθειας σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο ώστε να απομακρύνονται γρήγορα. Αυτό θα μπορούσε επίσης να χρησιμεύσει ως προσωρινή λύση για ασυνόδευτους ανηλίκους και άλλες ευάλωτες ομάδες. Η ΕΕ θα εξακολουθήσει να ασκεί πίεση με σκοπό τη διασφάλιση της απρόσκοπτης και τακτικής πρόσβασης των ανθρωπιστικών οργανώσεων και των οργανισμών του ΟΗΕ, τη βελτίωση των συνθηκών στα κέντρα κράτησης, την αύξηση των εναλλακτικών επιλογών αντί της κράτησης και, εντέλει, την κατάργηση του τρέχοντος συστήματος κράτησης.

Δεδομένου ότι μικρό μόνον ποσοστό των μεταναστών στη Λιβύη κρατούνται σε κέντρα που ελέγχονται από την κυβέρνηση, είναι ουσιώδης η παροχή στήριξης στις τοπικές κοινότητες. Η υγειονομική περίθαλψη, η σχολική φοίτηση και οι βασικές κοινωνικές υποδομές λαμβάνουν στήριξη από προγράμματα της ΕΕ. Το 2018, εγκρίθηκαν τέσσερα νέα προγράμματα στη Λιβύη βάσει του Καταπιστευματικού Ταμείου της ΕΕ για την Αφρική, με συνολικό ποσό ύψους 156 εκατ. EUR.

Περίπου 90 000 πρόσφυγες και ευάλωτοι μετανάστες έχουν λάβει ιατρική βοήθεια μέσω πρωτοβάθμιας και εξειδικευμένης υγειονομικής περίθαλψης, ιατρικών επισκέψεων και ιατρικών εξετάσεων. Οι εργασίες θα εντατικοποιηθούν και προτεραιότητα θα δοθεί στις υποστηριζόμενες οικειοθελείς επιστροφές, στην επιτάχυνση των απομακρύνσεων ανηλίκων και άλλων ευάλωτων ατόμων, στη βελτίωση των συνθηκών κράτησης και στην προώθηση εναλλακτικών επιλογών αντί της κράτησης. Παράλληλα, ανθρωπιστική βοήθεια από την ΕΕ στη Λιβύη έχει χορηγηθεί σε περίπου 700 000 από τα πλέον ευάλωτα άτομα που έχουν πληγεί από τη σύγκρουση, συμπεριλαμβανομένων των εκτοπισθέντων στο εσωτερικό της χώρας.

Ανατολική Μεσόγειος: Βελτίωση των συνθηκών στην Ελλάδα

Η συνεχής δέσμευση για την εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας και η σημαντική χρηματοδοτική και επιχειρησιακή στήριξη από την ΕΕ από το 2015 έχουν συμβάλει

²¹ Με μέτεπαιτα επανεγκατάσταση στο Βέλγιο, στη Γαλλία, στη Γερμανία, στην Ελβετία, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, στον Καναδά, στις Κάτω Χώρες, στη Νορβηγία, στη Σουηδία και στη Φινλανδία. Πρόσθετες απομακρύνσεις της UNHCR προς την Ιταλία και σε κέντρο έκτακτης διέλευσης στη Ρουμανία αυξάνουν το σύνολο στα 3 175 άτομα.

σημαντικά στον περιορισμό των πιέσεων που δέχονται τα ελληνικά νησιά²². Περαιτέρω ενέργειες βρίσκονται επί του παρόντος σε εξέλιξη. Οι ελληνικές αρχές έχουν λάβει σειρά μέτρων για την ταχύτερη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου, στα οποία περιλαμβάνονται επιπλέον ιατροί για τις αξιολογήσεις τρωτότητας, κινητές μονάδες ασύλου και αυξημένος αριθμός επιτροπών προσφυγών. Βρίσκονται σε εξέλιξη πιλοτικά έργα για την εξεύρεση άλλων τρόπων βελτίωσης της ροής εργασιών για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου. Αυτά αναμένεται να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα των επιστροφών, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της δήλωσης ΕΕ–Τουρκίας, και να βελτιώσουν τις συνθήκες μέσω της μείωσης της συγκέντρωσης υπερπληθυσμού στα νησιά.

Ωστόσο, θα απαιτηθεί ισχυρή ηγετική ικανότητα και δέσμευση εκ μέρους της ελληνικής κυβέρνησης προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι πολλές εναπομένουσες προκλήσεις. Η ΕΕ θα συνεχίσει να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη²³ στην Ελλάδα και οι οργανισμοί της ΕΕ θα συνεχίσουν να παρέχουν την εμπειρογνώσιά τους. Είναι επίσης ουσιώδους σημασίας τα κράτη μέλη να συνεχίσουν να παρέχουν επαρκή στήριξη στο έργο των οργανισμών της ΕΕ. Απαιτούνται επείγουσες και συντονισμένες δράσεις από την πλευρά των ελληνικών αρχών προκειμένου να επιτευχθούν τα εξής:

- Πιο αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου για να διασφαλιστεί πολύ ταχύτερη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου.
- Αύξηση των επιστροφών με τη μέγιστη αξιοποίηση των προγραμμάτων υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής, και με τη στήριξη των προγραμμάτων επανένταξης. Όταν απαιτείται η εφαρμογή αναγκαστικής επιστροφής, πρέπει να υπάρχουν διαθέσιμες κατάλληλες εγκαταστάσεις πριν από την απομάκρυνση, οι οποίες να τηρούν τα εφαρμοστέα πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για τον σκοπό αυτόν απαιτείται αποτελεσματική επιχειρησιακή ροή εργασιών στο πλαίσιο της οποίας δίνεται προτεραιότητα σε βασικές ομάδες σε όλα τα στάδια της διαδικασίας²⁴.
- Κανονιστικό και διοικητικό πλαίσιο ικανό να διασφαλίσει τη λειτουργία και την παρακολούθηση της ικανότητας υποδοχής και την παροχή όλων των σχετικών υπηρεσιών.
- Η ταχεία πρόβλεψη τουλάχιστον 2 000 θέσεων σε κατάλληλα κέντρα φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανηλίκους, καθώς και η οριστικοποίηση και η εφαρμογή ολοκληρωμένης εθνικής στρατηγικής για τη διασφάλιση της πλήρους προστασίας των ασυνόδευτων ανηλίκων.
- Βελτιωμένο σύστημα παραπομπής σε ανοικτά κέντρα φιλοξενίας για αιτούντες διεθνή προστασία και ευάλωτα άτομα και συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

²² Στη στήριξη που παρασχέθηκε πρόσφατα περιλαμβάνεται περισσότερη διερμηνεία, αναβαθμισμένη ικανότητα υποδοχής και η αποστολή στρατιωτικών ιατρών, καθώς και η έγκριση του χρηματοδοτικού προγραμματισμού για το 2019 με σκοπό την πρόβλεψη κατάλληλων συνθηκών υποδοχής και τη διασφάλιση της στήριξης στην ηπειρωτική χώρα (βλ. επόμενη υποσημείωση).

²³ Η πλέον πρόσφατη στήριξη, που χορηγήθηκε τον Δεκέμβριο του 2018, περιλάμβανε 190 εκατ. EUR για τη διασφάλιση του προγράμματος Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης για την Ένταξη και τη Στέγαση ESTIA (Emergency Support to Integration and Accommodation), το οποίο διαχειρίζεται η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), και 61 εκατ. EUR για τη συνέχιση του προγράμματος επιτόπιας στήριξης των εγκαταστάσεων υποδοχής στην ηπειρωτική χώρα, το οποίο διαχειρίζονται ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και το Ταμείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Παιδιά (UNICEF). Τον Μάρτιο του 2019, η ενεργοποίηση του μηχανισμού στήριξης έκτακτης ανάγκης θα λήξει. Η συνέχιση των βασικών έργων στην Ελλάδα το 2019 υποστηρίζεται από άλλες χρηματοδοτικές πηγές της ΕΕ.

²⁴ Στις βασικές ομάδες περιλαμβάνονται τα ευάλωτα άτομα, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, οι Σύριοι και τα άτομα ιθαγένειας με χαμηλά μέσα ποσοστά αναγνώρισης βάσει επίσημων εθνικών στατιστικών.

Για τον σκοπό αυτόν, είναι αναγκαία η θέσπιση αποτελεσματικής και βιώσιμης ελληνικής εθνικής στρατηγικής για τη διαχείριση της μετανάστευσης. Η στρατηγική αυτή πρέπει να θέσει σε εφαρμογή την αποτελεσματική συνεργασία και τον συντονισμό μεταξύ όλων των σχετικών εθνικών αρχών, με βάση επιχειρησιακές ροές εργασιών και κοινούς κανόνες ιεράρχησης προτεραιοτήτων.

Η ανάγκη για προσωρινές ρυθμίσεις κατά την αποβίβαση στην ΕΕ

Το καλοκαίρι του 2018 διαπιστώθηκαν ήδη πολλές περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη μέλη δεν μπορούσαν να συμφωνήσουν με ταχύτητα για την αποβίβαση και τα μέτρα παρακολούθησης. Ως αποτέλεσμα, οι λύσεις που τέθηκαν σε εφαρμογή ήταν περιορισμένου και ad hoc χαρακτήρα. Τον Ιανουάριο του 2019, η ανάγκη εξεύρεσης λύσης για το σωστικό σκάφος *SeaWatch 3* ενεργοποίησε μια ιδιαίτερη προσπάθεια συντονισμού μεταξύ διαφόρων κρατών μελών, της Επιτροπής και των σχετικών οργανισμών. Παρά τον μικρό αριθμό των εμπλεκόμενων ατόμων, η πρακτική αυτή εμπειρία, η οποία απέδειξε τη βούληση να εξευρεθεί ένα αποτελεσματικότερο πλαίσιο συνεργασίας σε πνεύμα αλληλεγγύης, μπορεί να εμπνεύσει και να συμβάλει στο έργο της πιο συστηματικής και συντονισμένης προσέγγισης της ΕΕ όσον αφορά την αποβίβαση, την πρώτη υποδοχή, την καταγραφή και τη μετεγκατάσταση με τη μορφή προσωρινών ρυθμίσεων. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα διαφανές και αναλυτικό σχέδιο εργασίας βήμα προς βήμα, το οποίο θα διασφαλίζει ότι το εκάστοτε κράτος μέλος λαμβάνει την επιχειρησιακή και αποτελεσματική βοήθεια που χρειάζεται από την Επιτροπή, τους οργανισμούς της ΕΕ και άλλα κράτη μέλη.

Παρότι η άμεση ολοκλήρωση της νομοθετικής μεταρρύθμισης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα, η Επιτροπή υπογράμμισε ήδη την αξία των προσωρινών αυτών ρυθμίσεων τον Δεκέμβριο του 2018²⁵, ως άμεσης συντονισμένης προσέγγισης για την αποβίβαση και άλλες καταστάσεις που ασκούν ιδιαίτερες πιέσεις στην ΕΕ. Οι ρυθμίσεις αυτές συνεπάγονται την πρακτική εφαρμογή της αλληλεγγύης και της ευθύνης, με βάση την αμοιβαία κατανόηση του κοινού και επιμερισμένου συμφέροντος, και θα αποτελέσουν μεταβατικό μηχανισμό μέχρι να ολοκληρωθεί και να τεθεί σε εφαρμογή η νομοθετική μεταρρύθμιση. Η ΕΕ θα είναι πράγματι πολύ καλύτερα εξοπλισμένη απ' ό,τι είναι σήμερα για να προσφέρει απτή αλληλεγγύη με δομημένο, αποτελεσματικό και ευέλικτο τρόπο, διασφαλίζοντας παράλληλα την αποτελεσματική πρόληψη των δευτερογενών μετακινήσεων και των παραγόντων έλξης. Για να αποφέρει αποτελέσματα η προσέγγιση αυτή, θα πρέπει να συμμετάσχουν όσο το δυνατόν περισσότερα κράτη μέλη. Τα βασικά στοιχεία των προσωρινών αυτών ρυθμίσεων θα μπορούσαν να είναι τα εξής:

- Όταν ένα κράτος μέλος δέχεται πιέσεις ή όταν είναι αναγκαία η συμβολή του σε άμεση αποβίβαση κατόπιν έρευνας και διάσωσης, το εν λόγω κράτος μέλος υποβάλλει αίτημα για συνδρομή.
- Σε απάντηση στο αίτημα αυτό, θα πρέπει να προσδιορίζεται η συγκεκριμένη στήριξη που μπορούν να παράσχουν τα κράτη μέλη μέσω μέτρων αλληλεγγύης. Τα μέτρα αλληλεγγύης που προσφέρονται από τα κράτη μέλη πρέπει να αντισταθμίζονται από τα κράτη μέλη που επωφελούνται από τη στήριξη, ανταποκρινόμενα στην ευθύνη τους να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση των αφίξεων.

²⁵ COM(2018) 798 final της 4.12.2018.

- Θα πρέπει να δημιουργηθεί δομή συντονισμού για την παρακολούθηση των αιτημάτων αυτών από τα κράτη μέλη, με τη συμμετοχή των βασικών ενδιαφερόμενων φορέων, όπως της Επιτροπής και των οργανισμών της ΕΕ.
- Οι οργανισμοί της ΕΕ είναι άρτια εξοπλισμένοι ώστε να παρέχουν την απαραίτητη συνδρομή, σε τομείς όπως η πρώτη υποδοχή, η καταγραφή, η μετεγκατάσταση και η επιστροφή.
- Θα διατίθεται χρηματοδοτική στήριξη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για τα κράτη μέλη που προβαίνουν σε εθελοντική μετεγκατάσταση και για την υποστήριξη των επιχειρήσεων επιστροφής. Χρηματοδοτική στήριξη θα διατίθεται επίσης στα κράτη μέλη που δέχονται πιέσεις.

Άμεσες βασικές ενέργειες

- Η νέα βοήθεια που παρέχεται στο **Μαρόκο** από την ΕΕ και την Ισπανία θα πρέπει να έχει ως στόχο τη μείωση των παράτυπων αφίξεων από τις ακτές του Μαρόκου και αναμένεται να οδηγήσει στην περαιτέρω συνεργασία με το Μαρόκο και με άλλες σχετικές χώρες για την αύξηση της αποτελεσματικής επανεισδοχής παράτυπων μεταναστών στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης.
- Η ΕΕ θα πρέπει να εντατικοποιήσει τις εργασίες της με την ομάδα δράσης Αφρικανικής Ένωσης – Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ηνωμένων Εθνών για να συνεχιστεί η βελτίωση των **συνθηκών στη Λιβύη** και να εργαστεί για την κατάργηση του τρέχοντος συστήματος των κέντρων κράτησης, καθώς και για την αντιμετώπιση των εμποδίων όσον αφορά την πρόσβαση των διεθνών οργανισμών και τις οικειοθελείς επιστροφές μεταναστών και τις απομακρύνσεις προσφύγων· θα πρέπει να διασφαλιστεί η συστηματική και διαλειτουργική καταγραφή όλων των μεταναστών που αποβιβάζονται και κρατούνται.
- Η **Ελλάδα** θα πρέπει να εφαρμόσει επείγοντως μια αποτελεσματική και βιώσιμη εθνική στρατηγική για τη διαχείριση της μετανάστευσης ώστε να αντιμετωπιστούν οι εναπομένουσες ελλείψεις που διαπιστώνονται, π.χ. στους τομείς της επιστροφής και των ασυνόδευτων ανηλίκων, αξιοποιώντας με τον καλύτερο τρόπο τη σημαντική στήριξη που παρέχει η ΕΕ.
- Θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή ένα σύνολο **προσωρινών ρυθμίσεων** σχετικά με την αποβίβαση, στο οποίο θα πρέπει να είναι πρόθυμη να συμμετάσχει κρίσιμη μάζα κρατών μελών μέσω μέτρων αλληλεγγύης.

IV. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΕΣΣΕΡΙΣ ΠΥΛΩΝΕΣ

1. Αντιμετώπιση των παραγόντων που συντελούν στην παράτυπη μετανάστευση: συνεργασία με τους εταίρους

Μετά τη θέσπιση του πλαισίου εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση, η μετανάστευση έχει αναχθεί σε κεντρικό μέλημα στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ – οι παγκόσμιες εταιρικές σχέσεις και η μακροπρόθεσμη συνεργασία είναι καίριας σημασίας για τη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης²⁶. Το ζήτημα της μετανάστευσης έχει ενσωματωθεί πλήρως στις συνολικές σχέσεις με τις χώρες εταίρους. Για την περαιτέρω εμβάθυνση της συνεργασίας με τους εταίρους, είναι εξαιρετικά σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη,

²⁶ COM(2016) 385 final της 7.6.2016.

συντονισμένη και βασισμένη στις πολυμερείς σχέσεις προσέγγιση στα διμερή, περιφερειακά και πολυμερή φόρουμ.

Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης

Το Καταπιστευματικό Ταμείο της ΕΕ για την Αφρική έχει αποδείξει την προστιθέμενη αξία που αποφέρει ως γρήγορο και αποτελεσματικό εργαλείο υλοποίησης το οποίο διευκολύνει τον πολιτικό διάλογο με τις χώρες εταίρους, εφαρμόζει καινοτόμες προσεγγίσεις και παράγει συγκεκριμένα αποτελέσματα συγκεντρώνοντας χρηματοδότηση και εμπειρογνώσια από διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, και ειδικότερα από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Οι πόροι του ανέρχονται πλέον σε περισσότερα από 4,2 δισ. EUR από την έναρξη εργασιών του Καταπιστευματικού Ταμείου το 2016, και επί του παρόντος έχουν συμφωνηθεί περισσότερα από 188 προγράμματα²⁷. Είναι σημαντικό να συνεχιστεί η πρόοδος. Ωστόσο, χωρίς πρόσθετες εθνικές συνεισφορές, το Καταπιστευματικό Ταμείο της ΕΕ δεν θα έχει τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει νέες πρωτοβουλίες ή να συμπληρώσει τη στήριξη των εξαιρετικά πολύτιμων προγραμμάτων που αποφέρουν αποτελέσματα επί του παρόντος: εκτός από το έλλειμμα για το σκέλος για τη Βόρεια Αφρική, έλλειμμα χρηματοδότησης θα σημειωθεί επίσης για το σκέλος για το Σαχέλ και τη Λίμνη Τσαντ ήδη κατά το 2019. Εξίσου ουσιώδης παραμένει η ανάγκη να διασφαλιστεί ότι η ευελιξία και η ικανότητα αντίδρασης που παρέχουν σήμερα τα Καταπιστευματικά Ταμεία θα εξακολουθήσουν να αποτελούν βασικό χαρακτηριστικό στο πλαίσιο του επόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, καθώς και να εξασφαλιστεί η συνέχεια των δράσεων.

Περαιτέρω στήριξη για τα μέσα διαβίωσης και τις οικονομίες στην υποσαχάρια Αφρική και στις γειτονικές χώρες της ΕΕ θα παρασχεθεί μέσω του Εξωτερικού Επενδυτικού Σχεδίου. Ποσό ύψους 1,54 δισ. EUR για 28 προγράμματα εγγυήσεων που έχει πλέον εγκριθεί αναμένεται να αποδεσμεύσει έως και 17,5 δισ. EUR σε επενδύσεις που καλύπτουν τομείς όπως η πρόσβαση σε χρηματοδότηση για πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, η ενέργεια και η συνδεσιμότητα, οι πόλεις, η γεωργία και ο ψηφιακός τομέας (συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής υγείας)²⁸. Με 94 εγκεκριμένα έργα συνδυασμού μέσων χρηματοδότησης συνολικού ύψους 2,2 δισ. EUR, τα οποία αναμένεται να αποδεσμεύσουν 19,5 δισ. EUR, οι συνολικές αναμενόμενες επενδύσεις ανέρχονται περίπου σε 37 δισ. EUR και το Εξωτερικό Επενδυτικό Σχέδιο βρίσκεται σε σωστή πορεία για να επιτύχει την αρχική πρόβλεψη της μόχλευσης 44 δισ. EUR, δίνοντας μεγάλη ώθηση στην οικονομική δυναμική.

Καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης

Απαιτείται αποφασιστική και διαρκής δράση τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ για την πάταξη του επιχειρηματικού μοντέλου των διακινητών και την εξάρθρωση των εγκληματικών δικτύων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επανέλαβε αυτό το σκεπτικό τον Οκτώβριο του 2018, με αποτέλεσμα να διαμορφωθεί ένα σύνολο επιχειρησιακών μέτρων που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2018²⁹ για τη βελτίωση της συνεργασίας στον τομέα της επιβολής του νόμου και τη συμπλήρωση του υφιστάμενου σχεδίου δράσης κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών³⁰.

²⁷ Έργα που έχουν εγκριθεί από τις επιχειρησιακές επιτροπές, συνολικής αξίας περίπου 3,6 δισ. EUR. Μέχρι στιγμής, έχουν υπογραφεί 393 συμβάσεις έναντι συνολικού ποσού που υπερβαίνει τα 2,6 δισ. EUR.

²⁸ Τα τελικά ποσά και οι κατανομές των εν λόγω εγγυήσεων πρόκειται να καθοριστούν με συμφωνίες εγγυήσεων οι οποίες θα υπογραφούν από τις αναπτυξιακές τράπεζες και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

²⁹ Έγγραφο 15250/18 της 6.12.2018.

³⁰ COM(2015) 285 final της 27.5.2015.

Η καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης αποτελεί σημαντικό μέρος του έργου που επιτελεί η ΕΕ από κοινού με τρίτες χώρες εταίρους. Μια νέα επιχειρησιακή εταιρική σχέση, υπό την ηγεσία της Γαλλίας μαζί με τη Σενεγάλη, θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο του Καταπιστευματικού Ταμείου. Στον Νίγηρα, οι κοινές ομάδες έρευνας στο πλαίσιο των οποίων εργάζονται οι νιγηρικές, γαλλικές και ισπανικές αρχές, έχουν οδηγήσει σε περισσότερες από 200 ποινικές διώξεις. Τώρα η προσπάθεια αυτή πρέπει να επεκταθεί με έμφαση στα νότια σύνορα της Λιβύης, στα σύνορα Νίγηρα-Αλγερίας και στα σύνορα Νίγηρα-Νιγηρίας. Επιπλέον, έξι εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης σχετικά με τους κινδύνους της παράτυπης μετανάστευσης ξεκίνησαν φέτος στην Ακτή Ελεφαντοστού, στον Νίγηρα, στην Τυνησία, στο Μάλι, στη Γουινέα και στην Γκάμπια³¹.

Το έργο που επιτελείται για την καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης μεταναστών υποστηρίζεται από μια ολοένα αναπτυσσόμενη υποδομή. Το Κέντρο Ανταλλαγής Πληροφοριών βελτιώνει την εικόνα της Ευρώπης σε επίπεδο πληροφοριών ασφαλείας και την υποστήριξή της προς επιβολή του νόμου. Το πιλοτικό έργο για τη μονάδα εγκληματολογικών πληροφοριών στο πλαίσιο της επιχείρησης «Σοφία» παρέχει μια «γέφυρα» για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ μη στρατιωτικών και στρατιωτικών παραγόντων. Οι επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας στο Σαχέλ αλληλοσυνδέονται σε ολοένα μεγαλύτερο βαθμό, προκειμένου να επιτευχθεί αντίκτυπος σε περιφερειακή κλίμακα. Οι Ευρωπαίοι Αξιωματικοί Σύνδεσμοι Μετανάστευσης που έχουν τοποθετηθεί από την Επιτροπή σε 12 χώρες εταίρους προτεραιότητας ενεργούν ως βασικοί δίαυλοι επικοινωνίας³². Με την επίτευξη πολιτικής συμφωνίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής³³, θα ενισχυθεί περαιτέρω ο συντονισμός μεταξύ των δικτύων αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης, υπό τη διαχείριση των κρατών μελών, της Επιτροπής και των οργανισμών της ΕΕ.

Εντός της ΕΕ, η επιχειρησιακή συνεργασία των κρατών μελών υποστηρίζεται μέσω ημερών κοινής δράσης, στις οποίες συμμετέχουν τα κράτη μέλη, τρίτες χώρες, οργανισμοί της ΕΕ και εξωτερικοί εταίροι³⁴. Το 2018, το Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Λαθραίας Διακίνησης Μεταναστών της Ευρώπης υποστήριξε 39 ημέρες μεικτής και κοινής δράσης, που οδήγησαν σε 607 συλλήψεις, καθώς και 101 ποινικές υποθέσεις προτεραιότητας. Η ανταλλαγή πληροφοριών εξακολουθεί να είναι καίριας σημασίας: Η Eurostat προβαίνει σε πιλοτική συλλογή δεδομένων από στατιστικές της ποινικής δικαιοσύνης σχετικά με τη λαθραία διακίνηση μεταναστών, προσφέροντας σημαντικά οφέλη σε επίπεδο ανάλυσης των διαφόρων τάσεων και αντίδρασης σε αυτές.

Επιστροφή και επανεισδοχή

Η αντιμετώπιση του χαμηλού ποσοστού επιστροφών από την ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί βασικό στόχο. Πρόκειται για απαραίτητο κρίκο στην αλυσίδα της διαχείρισης της μετανάστευσης. Τα χαμηλά ποσοστά επιστροφών υπονομεύουν την αξιοπιστία του συστήματος στην αντίληψη του κοινού και αυξάνουν τα κίνητρα για παράτυπη μετανάστευση και δευτερογενείς μετακινήσεις. Για τον λόγο αυτόν απαιτείται δράση τόσο εντός της ΕΕ όσο και σε συνεργασία με τρίτες χώρες. Υπάρχουν άμεσα μέτρα τα οποία θα πρέπει να λάβουν τα

³¹ Με χρηματοδότηση από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης.

³² Αιθιοπία, Ιορδανία, Λίβανος, Μάλι, Μαρόκο, Νίγηρας, Νιγηρία, Πακιστάν, Σενεγάλη, Σερβία, Σουδάν, Τυνησία.

³³ COM(2018) 303 final της 16.5.2018.

³⁴ Διοργανώνονται στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ/EMPACT (Ευρωπαϊκή Πολυκλαδική Πλατφόρμα κατά των Εγκληματικών Απειλών).

κράτη μέλη για να βελτιώσουν τις εσωτερικές τους διαδικασίες επιστροφής προκειμένου να διασφαλιστεί η ταχεία και υπό ανθρωπίνες συνθήκες επιστροφή όσων δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας – βάσει του σχεδίου δράσης και των συγκεκριμένων συστάσεων που διατύπωσε η Επιτροπή το 2017³⁵. Μέσω αυτών καταδείχθηκε πώς θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα τα υφιστάμενα νομικά, επιχειρησιακά και χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ, με ταχύτερες διαδικασίες, ισχυρότερα μέτρα κατά της διαφυγής, την υιοθέτηση πολυτομεακής προσέγγισης από τις εθνικές αρχές, καθώς και την καλύτερη συνεργασία και τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών.

Τα εν λόγω άμεσα μέτρα των κρατών μελών θα πρέπει να υποστηρίζονται από περαιτέρω μέτρα σε επίπεδο ΕΕ. Οι προσφάτως εγκριθείσες μεταρρυθμίσεις του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν θα ενισχύσουν σημαντικά την ικανότητα των κρατών μελών να επιβάλλουν τις αποφάσεις επιστροφής και τις απαγορεύσεις εισόδου³⁶. Έχει επίσης αυξηθεί σημαντικά η στήριξη από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής σε θέματα επιστροφής, τόσο μέσω συνεργασίας όσο και μέσω επιχειρησιακής δράσης σε τομείς όπως, μεταξύ άλλων, οι πτήσεις επιστροφής και ο ρόλος των προξενείων³⁷. Απαιτούνται όμως περισσότερες προσπάθειες. Το πρώτο από τα επόμενα βήματα αναμένεται να γίνει με την πρόταση της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της οδηγίας περί επιστροφής³⁸: η ταχεία έγκριση αυτής της πρότασης θα αποφέρει σπουδαία οφέλη για τη συνεκτικότητα και την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών επιστροφής, διασφαλίζοντας παράλληλα τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρώντας την αρχή της μη επαναπροώθησης³⁹.

Χάρη στην επένδυση στον διάλογο με τις χώρες εταίρους κατά τη διάρκεια των τελευταίων τεσσάρων ετών έχουν επιτευχθεί απτά βήματα προόδου. Η συνεργασία στο πλαίσιο των 17 υφιστάμενων συμφωνιών επανεισδοχής και των έξι πιο πρόσφατων πρακτικών ρυθμίσεων αρχίζει να αποδίδει καρπούς στους τομείς της ταυτοποίησης, της παροχής εγγράφων και της ομαλής επιστροφής, συνοδευόμενη και από επιχειρησιακή στήριξη. Ωστόσο, για την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων του πλαισίου αυτού –καθώς επίσης και για την κάλυψη πιθανών αυξημένων αναγκών επιστροφής στο μέλλον– τα κράτη μέλη πρέπει να εκμεταλλευτούν τις ευκαιρίες που προσφέρει το εν λόγω πλαίσιο, να συμμετέχουν ενεργά στη διαχείριση των συμφωνιών και ρυθμίσεων και να επισημαίνουν στην Επιτροπή τυχόν προβλήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της προσφέρουν επίσης βοήθεια μέσω της παροχής στήριξης για την επανένταξη των επιστρεφόντων: περισσότεροι από 60 100 μετανάστες έχουν λάβει βοήθεια επανένταξης από τον Μάιο του 2017.

Η Επιτροπή θα επιδιώξει να αναπτύξει νέες ρυθμίσεις με άλλους εταίρους. Σε εξέλιξη βρίσκονται διαπραγματεύσεις για συμφωνίες επανεισδοχής με τη Νιγηρία, την Τυνησία και την Κίνα ενώ σύντομα αναμένεται η επανέναρξη των διαπραγματεύσεων με το Μαρόκο. Όποτε κρίνεται αναγκαίο, θα πρέπει να κινητοποιείται ευρύτερο φάσμα μόχλευσης από όλους τους συναφείς τομείς πολιτικής της ΕΕ, σε στενό συντονισμό με τη μόχλευση σε επίπεδο

³⁵ COM(2017) 200 και C(2017) 1600, με βάση το COM(2015) 453.

³⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1861, της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα των συνοριακών ελέγχων, και κανονισμός (ΕΕ) 2018/1860, της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν για την επιστροφή παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

³⁷ Το αποτέλεσμα αυτό αναμένεται να ενισχυθεί με τη νέα πρόταση για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή [COM(2018) 631 final της 12.9.2018].

³⁸ COM(2018) 634 final της 12.9.2018.

³⁹ Η αρχή της μη επαναπροώθησης σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται η επιστροφή ενός προσώπου σε χώρα στην οποία το εν λόγω πρόσωπο έχει λόγο να φοβάται ότι θα υποστεί δίωξη.

κρατών μελών. Η πολιτική θεωρήσεων της ΕΕ έχει ήδη συμβάλει στη διευκόλυνση των διαπραγματεύσεων σχετικά με την επανεισδοχή, ενώ και ο μηχανισμός αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης έχει συντελέσει στην προσεκτική παρακολούθηση των υποχρεώσεων επανεισδοχής. Η Επιτροπή επικροτεί τη συμφωνία στην οποία κατέληξαν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τη μεταρρύθμιση του κώδικα θεωρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας λήψης περιοριστικών μέτρων σε σχέση με τις θεωρήσεις κατά μη συνεργάσιμων τρίτων χωρών σε θέματα επανεισδοχής. Η λήψη περαιτέρω μέτρων για την ανάπτυξη μόχλευσης θα είναι απαραίτητη για την ενίσχυση της επανεισδοχής.

Βασικές επόμενες ενέργειες

- Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να διασφαλίσουν ότι το **επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο** θα παρέχει την κλίμακα και την ευελιξία που απαιτείται για την εμβάθυνση της συνεργασίας με τρίτες χώρες εταίρους σε θέματα μετανάστευσης.
- Τα κράτη μέλη και η ΕΕ θα πρέπει να δώσουν συνέχεια στα μέτρα που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2018 για την **καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης μεταναστών**, μεταξύ άλλων με την εντατικοποίηση των εργασιών του Ευρωπαϊκού Κέντρου κατά της Λαθραίας Διακίνησης Μεταναστών της Ευρώπης.
- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να ολοκληρώσουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την **πρόταση της Επιτροπής για την ενίσχυση των επιστροφών**. Τα κράτη μέλη θα πρέπει ήδη να αξιοποιήσουν στο έπακρο τις δυνατότητες βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των επιστροφών σύμφωνα με το ισχύον πλαίσιο.
- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν την πλήρη χρήση των **συμφωνιών και ρυθμίσεων επανεισδοχής** και η ΕΕ θα πρέπει να αναπτύξει **νέες συμφωνίες και ρυθμίσεις επανεισδοχής** με άλλες τρίτες χώρες.
- Τα κράτη μέλη και η ΕΕ θα πρέπει να επεκτείνουν τις **κοινές επιχειρησιακές εταιρικές σχέσεις** με τρίτες χώρες για να στηρίζουν δραστηριότητες όπως οι κοινές ομάδες έρευνας, η ανάπτυξη ικανοτήτων και η ανταλλαγή αξιωματικών συνδέσμων.

2. Διαχείριση των συνόρων – διάσωση ζωών και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων

Επιχειρησιακή δράση στα σύνορα

Η διάσωση ανθρώπων που βρίσκονται σε κατάσταση κινδύνου στη θάλασσα αποτελεί πρωταρχικό στόχο της δράσης της ΕΕ σε σχέση με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής συντονίζει θαλάσσιες κοινές επιχειρήσεις για τη διασφάλιση του αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ στη θάλασσα. Όλα τα μέσα που συμμετέχουν στις εν λόγω επιχειρήσεις δεσμεύονται από το διεθνές δίκαιο και παρέχουν βοήθεια σε κάθε σκάφος που βρίσκεται σε κατάσταση κινδύνου στη θάλασσα. Οι κοινές επιχειρήσεις «Θέμις», «Ποσειδών» και «Indalo», όπως και η επιχείρηση «Σοφία» στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, συμβάλλουν σημαντικά στον έλεγχο των συνόρων, καθώς και στην έρευνα και διάσωση. Μόνο το 2018, διασώθηκαν 39 300 άτομα περίπου από τα μέσα που αναπτύχθηκαν σε θαλάσσιες επιχειρήσεις της ΕΕ⁴⁰.

⁴⁰ Πηγές: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και επιχείρηση «Σοφία».

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής υλοποιεί επίσης συντονισμένες επιχειρησιακές δραστηριότητες στα εξωτερικά χερσαία σύνορα, συμβάλλοντας στον έλεγχο της παράτυπης μετανάστευσης και στην καταπολέμηση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών, καθώς και στην παροχή πληροφοριών. Είναι ουσιώδες να έχει ο Οργανισμός τη δυνατότητα να αντιδρά σε νέες τάσεις, όπως είναι η αυξημένη πίεση στη Δυτική Μεσόγειο. Ωστόσο, ο Οργανισμός εξακολουθεί να βρίσκεται συστηματικά αντιμέτωπος με έλλειψη ανθρώπινων πόρων και τεχνικού εξοπλισμού και η κοινή ευθύνη τόσο των κρατών μελών όσο και του Οργανισμού δεν καλύπτεται με την παροχή των απαιτούμενων πόρων. Τα δύο σκέλη της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής είναι αλληλένδετα και μπορούν να διασφαλίσουν την ακεραιότητα του χώρου Σένγκεν μόνον εάν ενεργούν από κοινού.

Για τη διαχείριση των συνόρων πρέπει να επιστρατεύονται όλα τα διαθέσιμα εργαλεία. Αυτό σημαίνει πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων της τεχνολογίας των πληροφοριών. Η επέκταση και η αναβάθμιση των συστημάτων τεχνολογίας των πληροφοριών που χρησιμοποιούνται για τη διαχείριση των συνόρων και την ασφάλεια προσφέρει νέες δυνατότητες για συνδυαστική χρήση των εργαλείων αυτών. Η εφαρμογή των επικείμενων κανονισμών για τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ –με τις κατάλληλες εγγυήσεις για την προστασία των δεδομένων– θα παράσχει στις αρχές τη δυνατότητα να εφαρμόζουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες.

Στόχος της πρότασης της Επιτροπής του Σεπτεμβρίου του 2018 για μια ενισχυμένη και πλήρως εξοπλισμένη Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή είναι να πραγματοποιηθεί ένα αποφασιστικό βήμα προς την πραγματικά ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Η πρόταση προάγει την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή σε ένα νέο επιχειρησιακό στάδιο με μόνιμο σώμα 10 000 μελών επιχειρησιακού προσωπικού που ασκεί εκτελεστικές εξουσίες και διαθέτει δικό του εξοπλισμό, ενώ παράλληλα σέβεται πλήρως τόσο τα θεμελιώδη δικαιώματα όσο και την κυριαρχία των κρατών μελών επί των συνόρων τους. Ο λόγος είναι ότι η ΕΕ δεν είναι ακόμη επαρκώς εξοπλισμένη για να αντιμετωπίζει κρίσεις στα εξωτερικά σύνορα, ειδικότερα σε περίπτωση που προκύψει αιφνίδια μαζική άφιξη παράτυπων μεταναστών. Η ετοιμότητα για μια τέτοια κατάσταση αποτελεί το κριτήριο αναφοράς για να θεωρηθούν αρκετά ισχυρά τα εξωτερικά σύνορα, ώστε να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών της ΕΕ στον χώρο Σένγκεν. Οι διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόταση αυτή βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο του τριμερούς διαλόγου, στοιχείο που καταδεικνύει τη δέσμευση όλων των θεσμικών οργάνων για έγκριση της πρότασης πριν από τις εκλογές του 2019 για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Συνεργασία με τρίτες χώρες εταίρους

Η παροχή στήριξης σε χώρες εκτός ΕΕ και η συνεργασία μαζί τους είναι ουσιαστικής σημασίας για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Ένα πρώτο βήμα είναι να προβλεφθεί η δυνατότητα διαμόρφωσης στενών σχέσεων συνεργασίας για την ανάπτυξη ομάδων σε κοινές επιχειρήσεις και από τις δύο πλευρές των κοινών συνόρων. Η Επιτροπή διαπραγματεύτηκε συμφωνίες περί καθεστώτος με πέντε χώρες των Δυτικών Βαλκανίων για τον σκοπό αυτόν. Τέτοιου είδους συμφωνίες έχουν υπογραφεί με την Αλβανία, και έχουν μονογραφηθεί με τη Βόρεια Μακεδονία (Ιούλιος 2018), τη Σερβία (Σεπτέμβριος 2018), τη Βοσνία–Ερζεγοβίνη (Ιανουάριος 2019) και το Μαυροβούνιο (Φεβρουάριος 2019).

Η εμπειρογνώσια της ΕΕ μπορεί επίσης να κάνει τη διαφορά μέσω της ενεργής επιχειρησιακής συνεργασίας. Η ΕΕ βοήθησε τη Λιβυκή Ακτοφυλακή να αυξήσει σημαντικά την ικανότητά της να διασώζει ανθρώπους στη θάλασσα και να εμποδίζει τους διακινητές να

στέλνουν ανθρώπους στη θάλασσα σε μη αξιόπλοα σκάφη. Η κατάρτιση, μεταξύ άλλων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και το διεθνές δίκαιο της θάλασσας, πρέπει να εντατικοποιηθεί. Δεδομένου ότι η Λιβύη έχει κοινοποιήσει επισήμως στον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό την περιοχή της για επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, η ικανότητά της πρέπει τώρα να υποστηριχθεί μέσω ενός πλήρως ανεπτυγμένου συντονιστικού κέντρου διάσωσης στη θάλασσα. Η στήριξη της ΕΕ έχει επίσης ως στόχο τη διάσωση ζωών και σε χερσαίες διαδρομές: Η στήριξη της ΕΕ και των κρατών μελών στον Νίγηρα είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των μεταναστευτικών ροών και η συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης οδήγησε στην έρευνα και διάσωση περισσότερων από 13 000 μεταναστών στην έρημο του Νίγηρα.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη παρέχουν σημαντική στήριξη και ανάπτυξη ικανοτήτων για να συνδράμουν τους εταίρους στη διαχείριση των συνόρων τους. Τα περιφερειακά προγράμματα αποτελούν ιδιαίτερο σημείο εστίασης: το πρόγραμμα καλύτερης διαχείρισης της μετανάστευσης στο Κέρας της Αφρικής έχει συμβάλει στην πραγματοποίηση κοινών διασυνοριακών περιπολιών και κοινών διελεύσεων των συνόρων μεταξύ εταίρων όπως η Αιθιοπία και το Νότιο Σουδάν, καθώς και στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

Το έργο αυτό επιτελείται επίσης σε στενή συνεργασία με το έργο που πραγματοποιείται στο πλαίσιο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας και μέσω των αποστολών της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας. Η αποστολή συνοριακής συνδρομής της ΕΕ υποστηρίζει τη Λιβύη στην ανάπτυξη ευρύτερου πλαισίου διαχείρισης των συνόρων και παρέχει στρατηγικές συμβουλές σε κομβικής σημασίας υπουργεία. Παράλληλα με την εκπαίδευση της Λιβυκής Ακτοφυλακής, η εντολή της επιχείρησης «Σοφία» συνδυάζει την εξάρθρωση δικτύων λαθραίας διακίνησης μεταναστών και λαθρεμπορίου όπλων με δραστηριότητες επιτήρησης (για παράδειγμα, όσον αφορά το λαθρεμπόριο πετρελαίου). Το στοιχείο αυτό έδωσε στην ΕΕ τη δυνατότητα να συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της συνολικής ασφάλειας στη θάλασσα και στην επαναφορά της σταθερότητας στην Κεντρική Μεσόγειο. Τον Δεκέμβριο του 2018 η εντολή της επιχείρησης «Σοφία» παρατάθηκε για τρεις μήνες· ωστόσο, ελλείπει λύσης όσον αφορά την αποβίβαση, η συνέχισή της δεν έχει διευθετηθεί.

Βασικές επόμενες ενέργειες

- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να εγκρίνουν την **αναθεωρημένη πρόταση κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή** πριν από τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν ώστε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής να διαθέτει τους απαιτούμενους πόρους για να προβαίνει τακτικά σε αξιολόγηση της κατάστασης επιτόπου και να διασφαλίζει τη διεξαγωγή **βασικών επιχειρήσεων στα σύνορα**. Οι εργασίες των οργανισμών της ΕΕ στη διαδρομή της Δυτικής Μεσογείου θα πρέπει να εντατικοποιηθούν.
- Η Επιτροπή και οι οργανισμοί της ΕΕ θα πρέπει να διασφαλίσουν την ταχεία ανάπτυξη και υλοποίηση της **διαλειτουργικότητας** των συστημάτων για τα σύνορα και την ασφάλεια, με τα πρώτα στοιχεία να τίθενται σε λειτουργία ήδη από το 2020.
- Το Συμβούλιο, αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θα πρέπει να συνάψει σύντομα τις **συμφωνίες περί καθεστώτος που διαπραγματεύτηκε με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων** και να διασφαλίσει την άμεση εφαρμογή τους.

3. Μια ΕΕ που παρέχει προστασία και άσυλο

Εκσυγχρονισμός του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η ΕΕ μπορεί να μεταρρυθμίσει το σύστημα ασύλου της, προκειμένου να είναι σε θέση να παρέχει καλύτερη προστασία στους μετανάστες που την έχουν ανάγκη και να τους εξασφαλίζει αξιοπρεπείς συνθήκες, μεριμνώντας παράλληλα για την επιστροφή όσων δεν έχουν δικαίωμα να παραμείνουν στην Ευρώπη. Η ΕΕ πρέπει να δείξει στους πολίτες της ότι είναι ικανή να εφαρμόσει ένα σύστημα ασύλου το οποίο είναι δίκαιο και κατάλληλο για τον σκοπό για τον οποίο έχει θεσπιστεί, καθώς και ότι θα μπορούσε, σε συνδυασμό με ισχυρότερα μέτρα για τα σύνορα, να διαχειριστεί κάθε μελλοντική αιφνίδια αύξηση των μεταναστευτικών πιέσεων. Το γεγονός ότι οι παράτυπες αφίξεις έχουν μειωθεί στα προ κρίσης επίπεδα δεν μπορεί να συγκαλύψει τις υφιστάμενες ελλείψεις και την ανάγκη για συνολική μεταρρύθμιση του συστήματος ασύλου.

Αποτελεί θεμελιώδη ανάγκη η υιοθέτηση μιας προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ, η οποία πρέπει να βασίζεται σε ισχυρές εγγυήσεις ότι κάθε κράτος μέλος θα εξετάζει τις αιτήσεις ασύλου για τις οποίες είναι υπεύθυνο, καθώς και σε έναν δομημένο και προβλέψιμο μηχανισμό αλληλεγγύης που να διασφαλίζει ότι κανένα κράτος μέλος δεν επιβαρύνεται δυσανάλογα. Το σύστημα ασύλου της ΕΕ μπορεί να είναι πλήρως αποτελεσματικό και ικανό να εμπνεύσει εμπιστοσύνη μόνον εάν αυτή η αλληλεγγύη είναι συστηματική και όχι *ad hoc*. Η προϋπόθεση αυτή συμβαδίζει με σαφείς, απλούς και κοινούς κανόνες για τον τρόπο χειρισμού των αιτήσεων ασύλου, με ενισχυμένα βιομετρικά στοιχεία για την υποστήριξη της εφαρμογής των κανόνων και με την παροχή επαρκούς επιχειρησιακής και χρηματοδοτικής στήριξης στα κράτη μέλη.

Όσο η αντιμετώπιση των αιτούντων άσυλο ποικίλλει σε σημαντικό βαθμό μεταξύ των κρατών μελών και η ευθύνη των κρατών μελών για τον χειρισμό των αιτήσεων ασύλου μπορεί να μετατεθεί εύκολα από ένα κράτος μέλος σε άλλο, το σύστημα ασύλου της ΕΕ θα παραμένει ευάλωτο σε περιστατικά κατάχρησης, στην υποβολή πολλαπλών αιτήσεων ασύλου και στις δευτερογενείς μετακινήσεις. Είναι αναγκαία η θέσπιση αυστηρότερων κανόνων και εναρμονισμένων κριτηρίων για τη χορήγηση προστασίας, καθώς και η εξασφάλιση δικαιών και ίσων όρων για τους αιτούντες άσυλο και τους ωφελούμενους σε ολόκληρη την ΕΕ. Το σύστημα ασύλου μπορεί να είναι αξιόπιστο μόνον εάν εξασφαλίζεται η ταχεία επιστροφή των αιτούντων άσυλο των οποίων οι αιτήσεις ασύλου απορρίπτονται και δεν έχουν πλέον δικαίωμα παραμονής στην ΕΕ. Για τον λόγο αυτόν, πρέπει να δημιουργηθεί αδιάλειπτη σύνδεση μεταξύ του συστήματος ασύλου και ενός αποτελεσματικού συστήματος επιστροφής, σε πλαίσιο πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η Επιτροπή έχει υποβάλει όλες τις απαραίτητες προτάσεις προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός και υποστηρίζει σθεναρά μια σταδιακή προσέγγιση για την πρόοδο κάθε πρότασης. Σήμερα, είναι εφικτό να επιτευχθούν ισορροπημένες πολιτικές συμφωνίες σχετικά με πέντε προτάσεις για τη μεταρρύθμιση του συστήματος ασύλου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει τώρα να αξιοποιήσουν την ευκαιρία που τους δίνεται ώστε να ολοκληρώσουν εγκαίρως τη διαδικασία πριν από τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να καταδείξουν στους πολίτες την ικανότητα της ΕΕ να σημειώνει πρόοδο. Όπως ανέφερε η Επιτροπή τον Δεκέμβριο του 2018⁴¹, καθεμία από αυτές τις προτάσεις από μόνη της αποφέρει σημαντικό όφελος και δεν υπάρχει τεχνικό ή νομικό κώλυμα για την έκδοση μίας ή περισσότερων από αυτές χωριστά. Ο κανονισμός για την αναγνώριση θα διασφαλίσει τα δικαιώματα των αναγνωρισμένων προσφύγων και θα

⁴¹ COM(2018) 798 final της 4.12.2018.

αποθαρρύνει τις δευτερογενείς μετακινήσεις. Η οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής θα αντιμετωπίσει επίσης τις δευτερογενείς μετακινήσεις, διασφαλίζοντας εναρμονισμένες και αξιοπρεπείς συνθήκες για τους αιτούντες άσυλο σε ολόκληρη την ΕΕ. Ο κανονισμός σχετικά με τον οργανισμό για το άσυλο θα εξασφαλίσει στον οργανισμό τη δυνατότητα να εντατικοποιήσει τη συνδρομή του προς τα κράτη μέλη με την παροχή ταχείας και πλήρους στήριξης. Οι νέοι κανόνες για τη βάση δεδομένων EURODAC θα παράσχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να παρακολουθούν τις δευτερογενείς μετακινήσεις και να βελτιώσουν την ταυτοποίηση προσώπων που δεν έχουν δικαίωμα διαμονής στην ΕΕ. Το πλαίσιο της Ένωσης για την επανεγκατάσταση θα εξασφαλίσει νόμιμες και ασφαλείς οδούς, θα μειώσει τις παράτυπες ροές και θα διευκολύνει τις σχέσεις με τους εξωτερικούς εταίρους μας. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να εργάζεται από κοινού τόσο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και με το Συμβούλιο προκειμένου να προχωρήσει προς τη γραμμή του τερματισμού.

Η Επιτροπή συνεχίζει επίσης να παρακολουθεί τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται το ισχύον σύστημα ασύλου της ΕΕ στα κράτη μέλη της ΕΕ, μεταξύ άλλων με την εξέταση των ελλείψεων σε επίπεδο εφαρμογής ή των ανεπαρκειών της εθνικής νομοθεσίας με την οποία μεταφέρονται οι διάφορες πράξεις για το άσυλο στο εθνικό δίκαιο.

Στήριξη της ΕΕ για προστασία στο εξωτερικό

Η παροχή ασφαλών και ομαλών οδών επανεγκατάστασης σε όσους τις έχουν περισσότερο ανάγκη αντικατοπτρίζει τις αξίες της ΕΕ και ενισχύει την αξιοπιστία της απέναντι στις τρίτες χώρες εταίρους. Η επανεγκατάσταση παρέχει μια ασφαλή διαδρομή προς την Ευρώπη για όσους δικαιούνται διεθνή προστασία. Στο πλαίσιο του τρέχοντος προγράμματος επανεγκατάστασης της ΕΕ, 20 κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να παράσχουν περισσότερες από 50 000 θέσεις σε όσους το έχουν περισσότερο ανάγκη έως τον Οκτώβριο του 2019. Περισσότερες από 24 000 από αυτές τις δεσμεύσεις έχουν ήδη υλοποιηθεί, παρέχοντας σε ανθρώπους καταφύγιο στην ΕΕ. Για παράδειγμα, η υπό εξέλιξη επανεγκατάσταση περισσότερων από 2 000 ατόμων από τη Λιβύη είναι καθοριστική για την ικανότητα της ΕΕ να παρέχει προστασία σε όσους τη χρειάζονται επείγοντως, σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και τις νιγηρικές αρχές. Τώρα τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρήσουν αυτή τη δυναμική και να διασφαλίσουν ότι οι υπόλοιπες δεσμεύσεις θα εκπληρωθούν εντός της προθεσμίας του Οκτωβρίου.

Η προστασία των προσφύγων και των μεταναστών εκτός της ΕΕ αποτελεί ένα από τα βασικά θέματα της πολιτικής της ΕΕ από το 2015. Εκατομμύρια άνθρωποι έχουν λάβει στήριξη μέσω προγραμμάτων για την κάλυψη βασικών αναγκών και για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των ατόμων που αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τις χώρες τους λόγω συγκρούσεων. Ειδικότερα, η παρατεταμένη κρίση στη Συρία έχει δημιουργήσει τεράστιες ανθρωπιστικές ανάγκες για περισσότερα από 13 εκατομμύρια άτομα εντός της χώρας και 5,6 εκατομμύρια άτομα σε γειτονικές χώρες.

- Η στήριξη της ΕΕ στο πλαίσιο της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία ενισχύει το τεράστιο έργο της υποδοχής σχεδόν 4 εκατομμυρίων προσφύγων στην Τουρκία. Έως το τέλος του 2018, με την ανθρωπιστική βοήθεια είχε παρασχεθεί συνδρομή σε 1,5 εκατομμύριο πρόσφυγες από τις πλέον ευάλωτες ομάδες μέσα από το Κοινωνικό Δίκτυ Ασφαλείας Έκτακτης Ανάγκης, ένα πρόγραμμα κοινωνικής αρωγής που λειτουργεί ως δίκτυο ασφαλείας, και περισσότεροι από 410 000 μαθητές έλαβαν

στήριξη για να φοιτήσουν στο σχολείο⁴². Παρασχέθηκε βοήθεια σε άλλα 600 000 παιδιά για να ενταχθούν στο τουρκικό εκπαιδευτικό σύστημα. Παρασχέθηκε στήριξη για τέσσερα εκατομμύρια ιατρικές επισκέψεις πρωτοβάθμιας υγειονομικής περίθαλψης και εμβολιάστηκαν περισσότερα από 500 000 παιδιά από τη Συρία. Πλέον έχουν δεσμευτεί 1,2 δισ. EUR από τη δεύτερη δόση των 3 δισ. EUR.

- Το 2018, η ΕΕ έδωσε συνέχεια στη δέσμευση που ανέλαβε κατά τη δεύτερη διάσκεψη των Βρυξελλών για τη στήριξη της Συρίας και της ευρύτερης περιοχής, με αποτέλεσμα η συνολική στήριξη της ΕΕ και των κρατών μελών της από την έναρξη της κρίσης να ανέλθει σε περίπου 17 δισ. EUR, καθιστώντας την ΕΕ τον κορυφαίο χορηγό βοήθειας. Όπως και στην Τουρκία, η ΕΕ έχει παράσχει σημαντική ανθρωπιστική στήριξη σε εκτοπισθέντες στο εσωτερικό της Συρίας, καθώς και σε πρόσφυγες και κοινότητες υποδοχής στην Ιορδανία και στον Λίβανο, ενώ έχει επίσης παράσχει βοήθεια στο Ιράκ και στην Αίγυπτο. Συνολικά, το Περιφερειακό Καταπιστευματικό Ταμείο της ΕΕ για την Αντιμετώπιση της Συριακής Κρίσης προσέφερε στήριξη σε περίπου 2 εκατομμύρια Σύριους πρόσφυγες και κοινότητες υποδοχής το 2018⁴³. Η επικείμενη τρίτη διάσκεψη των Βρυξελλών θα είναι η βασική εκδήλωση για την ανάληψη δεσμεύσεων για την ανταπόκριση στη συριακή κρίση το 2019 και η ΕΕ προτίθεται να διατηρήσει την ενωσιακή δέσμευση που αναλήφθηκε τα προηγούμενα έτη.
- Τα περιφερειακά προγράμματα ανάπτυξης και προστασίας που εστιάζουν στη Βόρεια Αφρική και στο Κέρας της Αφρικής στηρίζουν τρίτες χώρες που υποδέχονται μεγάλους αριθμούς προσφύγων για την κάλυψη των αναγκών τους σε θέματα προστασίας και ανάπτυξης⁴⁴.
- Η προστασία αποτελεί επίσης κεντρικό θέμα του Καταπιστευματικού Ταμείου της ΕΕ για την Αφρική, συμπληρωματικά προς την ανθρωπιστική βοήθεια, με την κάλυψη των βασικών αναγκών των αναγκαστικά εκτοπισθέντων. Με περισσότερα από 4 εκατομμύρια πρόσφυγες στην περιοχή του Κέρατος της Αφρικής και μόνο, και με κατ' εκτίμηση 10 εκατομμύρια εκτοπισθέντες στο εσωτερικό της χώρας, το Καταπιστευματικό Ταμείο έχει επενδύσει στην παροχή συνδρομής στους πληθυσμούς προσφύγων ώστε να καταστούν αυτόνομοι, παράλληλα με τη στήριξη των κοινοτήτων υποδοχής. Ιδιαίτερη προσοχή στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από το Καταπιστευματικό Ταμείο δίνεται στην προαγωγή της απαραίτητης σταθεροποίησης στη Σομαλία και στο Σουδάν.

Η αναγκαστική εκτόπιση αποτελεί παγκόσμιο φαινόμενο που απαιτεί παγκόσμιες λύσεις. Η ύπαρξη λειτουργικών συστημάτων ασύλου είναι καίριας σημασίας, τόσο σε τρίτες χώρες εταίρους όσο και στην ΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει να αξιοποιήσει την ώθηση από το Παγκόσμιο Σύμφωνο για τους Πρόσφυγες ως πλατφόρμα για να συνεχίσει να χρησιμοποιεί τα υφιστάμενα ενωσιακά πλαίσια, ώστε να βοηθά τις τρίτες χώρες να παρέχουν στήριξη στους πρόσφυγες εκτός ΕΕ.

⁴² Στο πλαίσιο του προγράμματος σχετικά με την υπό όρους μεταφορά χρημάτων για την εκπαίδευση (CCTE).

⁴³ Ο προϋπολογισμός του Καταπιστευματικού Ταμείου ανήλθε σε 1,6 δισ. EUR έως το τέλος του 2018, με την υποστήριξη 22 κρατών μελών και της Τουρκίας, καθώς και με στήριξη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το 94 % έχει δεσμευτεί, το 74 % έχει ανατεθεί μέσω συμβάσεων και 690 εκατ. EUR έχουν εκταμιευθεί. Στο πλαίσιο στρατηγικής ενδιάμεσης αξιολόγησης προτάθηκε το Καταπιστευματικό Ταμείο της ΕΕ να παραταθεί πέραν της τρέχουσας εντολής του που εκτείνεται έως τον Δεκέμβριο του 2019.

⁴⁴ Με χρηματοδότηση από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Από το 2015, έχουν διατεθεί περίπου 37 εκατ. EUR για έργα που εστιάζουν στην παροχή προστασίας στη Βόρεια Αφρική, καθώς και 27,5 εκατ. EUR στο Κέρας της Αφρικής.

Βασικές επόμενες ενέργειες

- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να εγκρίνουν το **νέο νομοθετικό πλαίσιο** που απαιτείται για να τεθεί σε εφαρμογή ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου αντάξιο των προκλήσεων του μέλλοντος. Οι προτάσεις που πλησιάζουν στο στάδιο της οριστικοποίησης θα πρέπει να εγκριθούν πριν από τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι δεσμεύσεις για **επανεγκατάσταση** 50 000 ατόμων θα εκπληρωθούν έως την προθεσμία του Οκτωβρίου του 2019.
- Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να διατηρήσουν τη στήριξη που είναι ουσιώδης για την **προστασία των προσφύγων και των μεταναστών σε τρίτες χώρες**, συμπεριλαμβανομένης της κάλυψης προηγούμενων δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν στην τρίτη διάσκεψη των Βρυξελλών για τη Συρία.

4. Νόμιμη μετανάστευση και ένταξη

Οι νόμιμες οδοί αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της διαχείρισης της μετανάστευσης από την ΕΕ, ως αντικίνητρο για τη χρήση παράτυπων οδών, και ως απόδειξη της δέσμευσης της ΕΕ για γνήσιες μακροπρόθεσμες εταιρικές σχέσεις. Είναι επίσης απαραίτητες προκειμένου η ΕΕ να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις τρέχουσες και μελλοντικές ανάγκες για δεξιότητες. Η νόμιμη μετανάστευση πραγματοποιείται εντός ενός άρτια ανεπτυγμένου νομικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τις συνθήκες εισδοχής, τις διαδικασίες και τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών, όπου αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών η απόφαση σχετικά με τους αριθμούς των υπηκόων τρίτων χωρών που δέχονται για οικονομικούς σκοπούς. Ωστόσο, η σημαντικότερη πρόταση στον τομέα αυτόν, η οποία αφορά την αναθεώρηση της οδηγίας για την μπλε κάρτα, βρίσκεται επί του παρόντος σε αδιέξοδο. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει προσεχώς τα αποτελέσματα μιας συνολικής αξιολόγησης («ελέγχου καταλληλότητας») του κανονιστικού πλαισίου της νόμιμης μετανάστευσης, για περαιτέρω διαβούλευση.

Εντωμεταξύ, διάφορα πιλοτικά έργα σχετικά με τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού βρίσκονται σε εξέλιξη ή στο στάδιο της προετοιμασίας. Αποτελούν σημαντικό στοιχείο στη χάραξη της πορείας προς μια νέα προσέγγιση για τη νόμιμη μετανάστευση. Στα εν λόγω πιλοτικά έργα μπορούν να δοκιμαστούν και να εφαρμοστούν νέες δομές και προσεγγίσεις για την αποτελεσματικότερη διαχείριση της νόμιμης μετανάστευσης με τις βασικές χώρες εταίρους. Έργα στα οποία συμμετέχουν το Βέλγιο και η Λιθουανία, το Μαρόκο και η Νιγηρία συνδυάζουν την αντιμετώπιση των ελλείψεων δεξιοτήτων στον τομέα ΤΠ με πιθανή επανένταξη στο τέλος του έργου. Περαιτέρω προτάσεις έργων από την Ισπανία και τη Γαλλία σε συνεργασία με χώρες της Βόρειας Αφρικής βρίσκονται στο στάδιο της αξιολόγησης. Τα ειδικά αυτά έργα έρχονται να προστεθούν σε ένα περιφερειακό πρόγραμμα για τη νόμιμη μετανάστευση στο οποίο η Γερμανία συμμετέχει σε προγράμματα κινητικότητας με επιλεγμένες χώρες της Βόρειας Αφρικής και το οποίο εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2018.

Η ένταξη αποτελεί κομβικό στάδιο στη διαδικασία της μετανάστευσης, τόσο για τη διασφάλιση της χρήσης και της ανάπτυξης των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων όσων έχουν δικαίωμα παραμονής προς όφελος του συνόλου, όσο και για τη διαμόρφωση συνεκτικών κοινωνιών χωρίς αποκλεισμούς. Συνεπώς, η επιτυχής ένταξη των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών είναι κρίσιμης σημασίας για να λειτουργήσει θετικά η μετανάστευση τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο – δεδομένων των αποκλίσεων ως προς τα αποτελέσματα μεταξύ των υπηκόων τρίτων χωρών και των πολιτών της ΕΕ από άποψη

απασχόλησης, φτώχειας και πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες όπως η εκπαίδευση και η υγειονομική περίθαλψη. Η στήριξη της ένταξης των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και των ατόμων που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών αποτελεί κεντρικό σημείο του προτεινόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2021-2027⁴⁵. Μεταξύ των δράσεων που επικεντρώνονται γενικά στα πρώτα στάδια της ένταξης περιλαμβάνεται η βασική γλωσσική εκπαίδευση, η αγωγή του πολίτη και τα συμβουλευτικά κέντρα μίας στάσης⁴⁶. Άλλα είδη μέτρων θα καλύπτουν την πιο συστηματική ένταξη στην αγορά εργασίας⁴⁷ και την κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών και των ατόμων που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών⁴⁸.

Μια άλλη σημαντική πτυχή είναι η πρόληψη και η καταπολέμηση της εργασιακής εκμετάλλευσης, που λειτουργεί επίσης ως παράγοντας έλξης για την παράτυπη μετανάστευση. Η νομοθεσία της ΕΕ απαγορεύει την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων όσων απασχολούνται υπό εργασιακές συνθήκες εκμετάλλευσης, και απαιτεί την τήρηση ελάχιστων προτύπων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την τιμωρία των παραβάσεων.

Βασικές επόμενες ενέργειες

- Η Επιτροπή θα ολοκληρώσει τη συνολική αξιολόγηση («έλεγχο καταλληλότητας») του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου της νόμιμης μετανάστευσης και θα δρομολογήσει διαβούλευση με ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τα αποτελέσματά της.
- Τα κράτη μέλη με τη στήριξη της ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσουν τα **πilotικά έργα για τη νόμιμη μετανάστευση** μέσω της παροχής αυξημένης στήριξης για νέα έργα και μέσω της δημιουργίας συνεργειών μεταξύ υφιστάμενων έργων των κρατών μελών.
- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να εξασφαλίσουν υποστήριξη για **μέτρα ένταξης στο επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο**.
- Η ΕΕ θα πρέπει να αξιοποιήσει την ευκαιρία που προσφέρουν τα νέα προγράμματα χρηματοδότησης για τη βελτίωση του συντονισμού, την αντιστοίχιση των δεξιοτήτων και την καλύτερη παρακολούθηση των **μέτρων ένταξης** που υλοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη.

⁴⁵ Με την πρόταση της Επιτροπής θεσπίζονται κοινές διατάξεις για επτά ταμεία, οι οποίες αναμένεται να διασφαλίσουν καλύτερες συνέργειες και, ως εκ τούτου, περισσότερη αποδοτικότητα κατά την αντιμετώπιση του ζητήματος της ένταξης των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και των ατόμων που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών.

⁴⁶ Κυρίως στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης. Άλλες δράσεις θα περιλαμβάνουν την παροχή συνδρομής σε τομείς όπως η στέγαση και η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και δράσεις για την προώθηση της αλληλεπίδρασης με τις κοινωνίες υποδοχής.

⁴⁷ Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται η γλωσσική εκπαίδευση στον χώρο εργασίας, τα προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, οι δράσεις για τη στήριξη της αυτοαπασχόλησης, η προαγωγή της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας, η κοινωνική ένταξη κ.λπ., ανάλογα με τους ειδικούς στόχους που καθορίζονται στην πρόταση κανονισμού για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+.

⁴⁸ Κυρίως μέσω της προτεινόμενης διάθεσης ποσοστού 25 % για την κοινωνική ένταξη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου+. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης μπορεί επίσης να παράσχει στήριξη για επενδύσεις σε νέες εγκαταστάσεις υποδοχής και σε κοινωνική στέγαση, καθώς και στην ανάπλαση υποβαθμισμένων αστικών και αγροτικών περιοχών.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η σταθερή αύξηση των μεταναστευτικών πιέσεων και ο κίνδυνος αστάθειας πέραν των συνόρων της ΕΕ θα έχουν ως αποτέλεσμα να παραμείνει η μετανάστευση στην κορυφή των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Για τον λόγο αυτόν, είναι σημαντικό η ΕΕ να έχει στη διάθεσή της τα εργαλεία που θα χρειαστεί κατά τα προσεχή έτη: μια εις βάθος εταιρική σχέση με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους, καθώς και νομοθετικό πλαίσιο και επιχειρησιακή ικανότητα που αντικατοπτρίζουν ορθά την ισορροπία μεταξύ αλληλεγγύης και ευθύνης, η οποία πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της ΕΕ. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η έγκριση των προτάσεων της για μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και για αναβάθμιση της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, καθώς και η διασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης στο επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο –με παράλληλη διατήρηση του επιπέδου φιλοδοξίας– αποτελεί τον κατάλληλο τρόπο να προχωρήσει η ΕΕ εάν θέλει να φανεί αντάξια της πρόκλησης που αντιμετωπίζει.

Η υιοθέτηση ολοκληρωμένης προσέγγισης –η οποία να καλύπτει την ανάληψη δράσης από κοινού με εταίρους εκτός της ΕΕ–, στα εξωτερικά σύνορα και εντός της ΕΕ είναι απαραίτητη. Υπάρχει σαφής συσχέτιση μεταξύ των ισχυρών πολιτικών για τα σύνορα και τη μετανάστευση και της ικανότητάς μας να διατηρήσουμε τα οφέλη του χώρου Σένγκεν. Επί του παρόντος, έξι κράτη Σένγκεν εφαρμόζουν ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα⁴⁹. Η Επιτροπή έχει παρουσιάσει τρόπους ενίσχυσης της ασφάλειας μέσω αναλογικών αστυνομικών ελέγχων και συνεργασίας, χωρίς να απαιτούνται συνοριακοί έλεγχοι, και έχει προτείνει αλλαγές στους κανόνες σχετικά με την προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα⁵⁰. Έχοντας υπόψη όλες τις προσπάθειες για την ενίσχυση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, και λαμβάνοντας υπόψη τη μείωση των παράτυπων αφίξεων, είναι καιρός να προβούμε σε απολογισμό της κατάστασης με στόχο την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και την αποκατάσταση της πλήρους λειτουργίας του χώρου Σένγκεν.

Τα τέσσερα έτη που έχουν περάσει από την έκδοση του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση έχουν δείξει ότι η κατάσταση απαιτεί συνεχή αποφασιστική δράση σε όλο το εύρος της ολοκληρωμένης προσέγγισης. Το δίδαγμα που αντλήθηκε είναι ότι η ενωμένη δράση και οι κοινές προσπάθειες των κρατών μελών και της ΕΕ, σε στενή συνεργασία με εταίρους εκτός ΕΕ, αποδίδει καρπούς και είναι ο μόνος τρόπος να επιτευχθεί καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης και να διασφαλιστεί ότι οι αξίες της ΕΕ θα εξακολουθήσουν να αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής μας για τη μετανάστευση. Αυτό ακριβώς προσδοκούν και οι πολίτες της ΕΕ από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁴⁹ Η Αυστρία, η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία και η Νορβηγία για λόγους που συνδέονται με τη μεταναστευτική κρίση και τις δευτερογενείς μετακινήσεις· η Γαλλία κυρίως για λόγους τρομοκρατικών απειλών.

⁵⁰ C(2017) 3349 final της 12.5.2017 και C(2017) 6560 final της 27.9.2017 και COM(2017) 571 final της 27.9.2017.