



Bruksela, dnia 16.10.2019 r.
COM(2019) 481 final

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

Sprawozdanie z postępów w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji

1. WSTĘP

Cztery lata temu Unia Europejska stanęła przed bezprecedensowym wyzwaniem: na przestrzeni dwóch lat do jej brzegów przybyły około 2 miliony ludzi poszukujących schronienia lub nowego życia, często ryzykujących życiem, aby uciec przed wojną, uciskiem politycznym lub ubóstwem. W obliczu ludzkiej tragedii na Morzu Śródziemnym UE podjęła szybkie i zdecydowane działania, aby zapobiec kolejnym przypadkom śmierci na morzu. W owym czasie UE nie miała jednak wspólnej polityki w zakresie zarządzania migracjami i bezpieczeństwa granic.

Szybko okazało się, że państwa członkowskie nie sprostają wyzwaniom migracyjnym samodzielnie – aby skutecznie rozwiązać ten problem, konieczne były wspólne europejskie rozwiązania. W maju 2015 r. Komisja Europejska przedstawiła kompleksowy Europejski program w zakresie migracji, którego celem było rozwiązanie doraźnych problemów i wyposażenie UE w narzędzia umożliwiające lepsze zarządzanie migracjami w perspektywie średnio- i długoterminowej w obszarach nielegalnej migracji, granic, azylu i legalnej migracji. Od tamtej pory Europejski program w zakresie migracji wyznacza kierunek prac Komisji, agencji UE i państw członkowskich. Doprowadziło to do opracowania nowej europejskiej infrastruktury w zakresie migracji, obejmującej nowe przepisy, nowe systemy koordynacji i współpracy oraz bezpośrednie unijne wsparcie operacyjne i finansowe. Chociaż można jeszcze wiele zrobić, trzeba docenić postępy osiągnięte przez ostatnich kilka lat.

Kluczowe postępy w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji

- Liczba przypadków **nielegalnego wjazdu do UE** spadła w 2018 r. do 150 000 – najniższego poziomu od pięciu lat. Osiągnięto to dzięki innowacyjnemu podejściu do partnerstwa z państwami trzecimi, którego przykładem jest **oświadczenie UE–Turcja** z marca 2016 r.
- Działania UE pomogły **ocalić życia**: od 2015 r. uratowano prawie 760 000 osób na morzu i ponad 23 000 migrantów na nigeryjskiej pustyni.
- UE udzielała **namacalnego i szybkiego wsparcia** państwom członkowskim znajdującym się pod największą presją:
 - **punkty szybkiej rejestracji migrantów („hotspoty”)** stanowią obecnie operacyjny model umożliwiający udzielanie szybkiego i skutecznego wsparcia w kluczowych rejonach. Funkcjonuje pięć hotspotów w Grecji i cztery we Włoszech;
 - od początku kryzysu **unijne finansowanie wewnętrzne** na cele związane z migracją i granicami wzrosło ponad dwukrotnie, przekraczając kwotę 10 mld EUR;
 - w ramach specjalnych mechanizmów 34 700 osób **relokowano** z Włoch i Grecji do innych państw UE. Od lata 2018 r. przeprowadzono też dobrowolne relokacje 1 103 osób. Te dobrowolne relokacje od stycznia 2019 r. koordynuje Komisja.
- Nowa **Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej** wspiera państwa członkowskie w ochronie granic zewnętrznych UE. W toku jest drugi etap reformy, która ma zwiększyć potencjał tej Agencji dzięki stałej służbie obejmującej 10 000 pracowników operacyjnych.
- UE zapewniła więcej legalnych dróg migracji poprzez **przesiedlanie** osób potrzebujących ochrony międzynarodowej do państw członkowskich; od 2015 r. przesiedlono prawie 63 000 osób.
- UE zapewnia ochronę i wsparcie milionom uchodźców w państwach trzecich:
 - **Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji** zapewnia pomoc w terenie – w Turcji realizowanych jest obecnie 90 projektów, dzięki którym prawie 1,7 mln uchodźców uzyskuje codzienne wsparcie oraz powstają nowe szkoły i szpitale;
 - **regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii** prowadzi ponad 75 projektów, zapewniając wsparcie w zakresie opieki zdrowotnej, edukacji, źródeł utrzymania i wsparcie społeczno-ekonomiczne na rzecz syryjskich uchodźców, osób wewnętrznie przesiedlonych i społeczności przyjmujących w regionie;

- działania mające na celu poprawę trudnych warunków życia w **Libii** objęły ewakuację ponad 4 000 osób oraz dobrowolny powrót ponad 49 000 osób od 2017 r.; w działaniach tych innowacyjny model współpracy zastosowała grupa zadaniowa obejmująca Unię Afrykańską, Unię Europejską i Organizację Narodów Zjednoczonych;
- 210 projektów w 26 krajach w ramach **funduszu powierniczego UE dla Afryki** przynosi konkretne wyniki, w tym podstawowe wsparcie dla ponad 5 mln osób znajdujących się w trudnej sytuacji.
- Podjęto działania w celu rozbicia sieci **przemytu** na wszystkich szlakach, w tym działania w Nigrze, które doprowadziły do znacznego spadku liczby migrantów przedostających się do Libii od południa.
- Formalne umowy o readmisji lub praktyczne porozumienia w sprawie **powrotów i readmisji** zawarto na chwilę obecną z 23 krajami pochodzenia i tranzytu, a UE udziela dodatkowego wsparcia na rzecz skutecznych powrotów.

Konieczne są jednak dalsze działania. UE dysponuje teraz solidniejszymi systemami kontroli granic i może szybko udzielić niezbędnego wsparcia finansowego i operacyjnego państwom członkowskim, które znajdują się pod presją. Ma nowe możliwości wspierania osób znajdujących się w trudnej sytuacji i zapewniania alternatywnych, bezpiecznych i legalnych dróg migracji do Europy osobom, które potrzebują ochrony. Bezprecedensowo zacieśniła współpracę w zakresie zarządzania migracjami z państwami partnerskimi spoza Europy. Na tych fundamentach musimy teraz kontynuować działania, aby dopracować zrównoważony system, który zagwarantuje skuteczne i ludzkie zarządzanie migracjami i sprostą prawdopodobnym przyszłym wyzwaniom, zwłaszcza dzięki utworzeniu odpowiednich ram wspólnego europejskiego systemu azylowego i odpowiedzialnemu i sprawiedliwemu zarządzaniu tym systemem. Będzie to wymagało dalszych starań we wszystkich obszarach, a migracja utrzyma wysokie miejsce na liście priorytetów politycznych w nadchodzących latach.

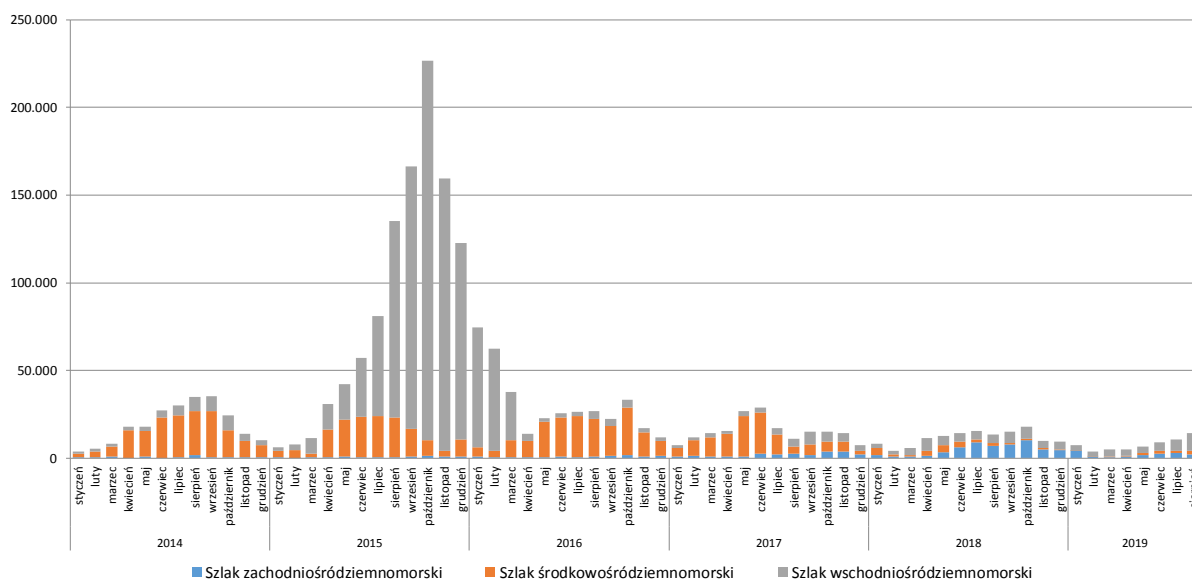
Niniejsze sprawozdanie stanowić będzie wkład w dyskusję na posiedzeniu Rady Europejskiej w październiku 2019 r. Omówiono w nim najważniejsze aspekty działań UE od 2015 r. oraz kroki podjęte przez UE od ostatniego sprawozdania okresowego z marca 2019 r.¹ Określono szereg najważniejszych natychmiastowych działań, które należy podjąć w szczególności na szlakach śródziemnomorskich, oraz przedstawiono postępy toczących się prac na rzecz konsolidacji unijnych narzędzi dotyczących migracji, granic i azylu.

2. SYTUACJA NA NAJWAŻNIEJSZYCH SZLAKACH MIGRACYJNYCH

Ogólnie rzecz biorąc, na wszystkich szlakach przywrócono sytuację sprzed kryzysu: we wrześniu 2019 r. liczba przybywających osób była o około 90 % niższa niż we wrześniu 2015 r. Sytuacja ta nie jest jednak stabilna. W ciągu pierwszych ośmiu miesięcy 2019 r. wykryto około 70 800 przypadków nielegalnego przekroczenia zewnętrznej granicy UE. Co więcej, do dnia 7 października 2019 r. prawie 1 100 migrantów uznano za zmarłych lub zaginionych podczas przeprawy przez Morze Śródziemne.

¹ COM(2019) 126 final

Liczba przypadków niedozwolonego przekroczenia granicy na trzech głównych szlakach



Presja na krajowe **systemy azylowe** ustabilizowała się w 2019 r. w UE+² na poziomie średnio około 54 000 wniosków azylowych miesięcznie, czyli znacznie poniżej szczytowych wartości (w latach 2015–2016 wpływało ponad 100 000 wniosków miesięcznie), ale wciąż powyżej poziomu sprzed kryzysu.

Szlak wschodniorośrodiemnomorski

Ostatnio odnotowano znaczny wzrost liczby osób przybywających na wyspy greckie. Od początku 2019 r. do 6 października 2019 r. w **Grecji** odnotowano przybycie ponad 47 500 osób (drogą morską i lądową), co oznacza wzrost o 29 % w stosunku do analogicznego okresu w 2018 r. Większość tego wzrostu wynika z liczby osób przybywających na wyspy Morza Egejskiego, która to liczba rośnie od czerwca; liczba osób przybywających przez granicę lądową w 2019 r. była o 27 % niższa niż w analogicznym okresie w 2018 r. W lipcu, sierpniu i wrześniu 2019 r. odnotowano najwyższą średnią liczbę przybywających osób miesięcznie od czasu wejścia w życie oświadczenia UE–Turcja. W rezultacie coraz bardziej pogarszają się warunki na wyspach Morza Egejskiego, gdzie na dzień 6 października br. w hotspotach przygotowanych na przyjęcie maksymalnie około 8 000 migrantów przebywało 31 000 osób, nawet pomimo przeniesienia w tym roku 20 000 osób do kontynentalnej części kraju. Liczba osób, których powrót do Turcji przeprowadzono na podstawie oświadczenia UE–Turcja, spadła natomiast do najniższego poziomu od 2016 r. Afgańczycy stanowią największą grupę osób przybywających na wyspy Morza Egejskiego, tj. 41 % wszystkich osób przybyłych w 2019 r. Obywatele Turcji to z kolei około 3/4 wszystkich osób przybyłych w 2019 r. przez granicę lądową.

Cypr zmaga się w 2019 r. ze wzrostem liczby przybywających osób; obecnie odnotowuje najwyższą w UE liczbę przybywających osób na mieszkańca. Na dzień 29 września br. na obszarach Cypru kontrolowanych przez rząd odnotowano przybycie ponad 5 700 osób po przekroczeniu zielonej linii. Odnotowana liczba osób, które przybyły łodziami bezpośrednio z Libanu, była znacznie niższa³.

Szlak zachodniobałkański

² „UE+” oznacza 28 państw członkowskich oraz Szwajcarię, Norwegię, Islandię i Liechtenstein.

³ 71 osób na dzień 29 września br.

W latach 2017–2018 liczba nielegalnych migrantów wykrytych na tym szlaku spadła o połowę; w 2019 r. odnotowano jednak wzrost liczby przypadków niedozwolonego przekroczenia granicy w całym regionie Bałkanów Zachodnich. Od stycznia do sierpnia br. odnotowano ponad 6 600⁴ osób, które nielegalnie przybyły do UE. Afgańczycy stanowią największą grupę przybywających osób – ponad połowę. W ostatnich miesiącach do Bośni i Hercegowiny tygodniowo przybywało nawet do 900 osób. Mimo że liczba nielegalnych migrantów przybywających szlakiem zachodniobałkańskim wzrosła, sytuacja bezspornie nadal jest dużo lepsza niż w 2015 i 2016 r.

Szlak śródziemnomorski

Ogólnie rzecz biorąc, liczba osób o nieuregulowanym statusie przybywających szlakiem śródziemnomorskim nadal jest niska, pomimo znacznego wzrostu liczby osób przybywających na **Malte**, gdzie w 2019 r. do dnia 6 października przybyło ponad 2 800 migrantów – prawie trzy razy więcej niż w analogicznym okresie w 2018 r.

Łącznie liczba osób, które przybyły do Włoch i na Maltę do dnia 6 października 2019 r., wniosła nieco poniżej 11 000, co oznacza spadek o ponad 52 % w stosunku do analogicznego okresu rok wcześniej. Liczba osób, które przybyły do **Włoch** – nieco poniżej 8 000 na dzień 6 października 2019 r. – była około dwie trzecie niższa niż w analogicznym okresie w 2018 r. Tunezja jest jak dotąd w 2019 r. głównym państwem, z którego wyruszają migranci do Włoch; kolejne miejsce zajmuje Libia. Libijska straż przybrzeżna nadal przechwytuje lub ratuje na morzu dużą liczbę osób – jak dotąd w 2019 r. zgłoszono ich ponad 7 100 (w 2018 r. łącznie około 15 000). Największą grupą migrantów przybywających w 2019 r. do Włoch byli Tunezyjczycy, którzy stanowili 28 % łącznej liczby przybywających osób.

Szlak zachodniobałkański / szlak atlantycki

W 2018 r. **Hiszpania** odnotowała najwyższą liczbę osób o nieuregulowanym statusie przybyłych do UE – prawie 64 300, ale od lutego 2019 r. średnia miesięczna liczba osób przybywających znacznie się obniżyła w porównaniu z 2018 r. Do początku października 2019 r. do Hiszpanii przybyło łącznie około 23 600 osób, co oznacza spadek o 47 % w stosunku do analogicznego okresu w 2018 r. Udało się to osiągnąć dzięki poprawie stosunków między UE a Marokiem, w tym dzięki znacznemu unijnemu wsparciu finansowemu na rzecz zarządzania granicami i walki z nielegalną migracją. Pomogło to marokańskiemu rządowi we wzmocnieniu kontroli granic i walce z przemytem migrantów.

Maroko jest jak dotąd w 2019 r. głównym państwem pochodzenia nielegalnych migrantów przybywających do Hiszpanii – obywatelami tego kraju jest 30 % łącznej liczby takich osób. Kolejne miejsca zajmują Algieria, Gwinea, Mali i Wybrzeże Kości Słoniowej. Znaczna większość nielegalnych migrantów przybywających do Hiszpanii wyrusza z Maroka, choć ostatnio odnotowano niewielki wzrost liczby osób wyruszających z Algierii.

Sytuacja w zakresie azylu

W ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2019 r. w UE+ złożono ponad 500 000 wniosków (nieco więcej niż w analogicznym okresie 2018 r., kiedy to złożono prawie 497 000 wniosków). Najwięcej wniosków w 2019 r. złożono jak dotąd w Niemczech, Francji, Hiszpanii, Grecji i Zjednoczonym Królestwie – do tych państw trafiło 72 % wniosków ogółem. Głównymi państwami pochodzenia osób ubiegających się o azyl w 2018 r. były Syria, Afganistan i Irak, a w 2019 r. jak dotąd są to Afganistan, Syria i Wenezuela. W pierwszej połowie 2019 r. w UE+ wydano 96 800 pozytywnych decyzji⁵. Wskaźnik

⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>

⁵ Źródło: Eurostat.

przyznawania azylu w decyzjach pierwszej instancji wydanych od lutego do lipca 2019 r. wyniósł 34 %⁶.

Z dużą liczbą składanych wniosków nierozzerwalnie wiążą się wnioski składane w wyniku wtórnych przepływów, co oznacza, że osoby, które zarejestrowano w jednym państwie członkowskim, składają następnie wniosek w innym państwie. Choć ocena wtórnych przepływów opiera się obecnie głównie na danych, które dotyczą wyłącznie wniosków, a nie osób – a jedna osoba może złożyć wnioski w kilku państwach członkowskich – w bazie danych Eurodac w ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2019 r. odnotowano ponad 280 000 trafień zagranicznych. I rzeczywiście, choć główne państwa pierwszego wjazdu, takie jak Włochy i Grecja, mają najwięcej istniejących zapisów, to Francja i Niemcy są głównymi państwami docelowymi wtórnych przepływów, w których to państwach odnotowano największą liczbę tych trafień.

3. WSPARCIE UE NA RZECZ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH I DZIAŁANIA WZDŁÓŻ GŁÓWNYCH SZLAKÓW

- Szlak wschodniośródziemnomorski

Oświadczenie UE–Turcja z marca 2016 r. i Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji

Turcja jest kluczowym partnerem UE, w tym w dziedzinie zarządzania migracjami na szlaku wschodniośródziemnomorskim. Od marca 2016 r. oświadczenie UE–Turcja odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu, by UE i Turcja mogły podejmować skuteczne wspólne działania przeciwko nielegalnym przepływom migracyjnym na szlaku wschodniośródziemnomorskim. Oświadczenie nadal przynosi konkretne wyniki pod względem ograniczenia liczby przypadków nielegalnego i niebezpiecznego przekroczenia granicy oraz zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych na Morzu Egejskim. Chociaż liczba osób, które przybyły do Grecji drogą morską i lądową w drugiej połowie 2019 r., wzrosła, to jest nieporównywalnie mniejsza niż w 2015 r. Równie istotne jest to, że oświadczenie doprowadziło do objęcia znacznym wsparciem uchodźców z Syrii i społeczności przyjmujących w Turcji oraz do bezpiecznego przesiedlania Syryjczyków z Turcji do Europy.

Turcja przyjęła największą liczbę uchodźców na świecie – około 4 mln osób⁷ – a pomoc UE zapewnia niezbędne wsparcie dla potrzebujących za pośrednictwem *Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji* o wartości 6 mld EUR. Aktualnie 90 bieżących projektów otrzymuje unijne finansowanie, a kolejnych 30 rozpocznie się w 2020 r. W ramach Instrumentu stosowane jest innowacyjne podejście: państwa członkowskie i Turcja są w pełni zaangażowane w ukierunkowanie projektów oraz stosowane są procedury przyspieszone, by szybciej osiągnąć rezultaty⁸. Wsparcie w ramach wielu projektów będzie udzielane do 2024 lub 2025 r. Instrument umożliwia szybką reakcję na podstawowe potrzeby, a nie ulega wątpliwości, że wiele z tych potrzeb utrzyma się w niezmienionej formie w najbliższej przyszłości.

⁶ <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

⁷ Według UNHCR Turcja przyjęła ponad 3,6 mln syryjskich uchodźców oraz około 360 000 uchodźców i osób ubiegających się o azyl z państw innych niż Syria – głównie z Afganistanu, Iraku i Iranu (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

⁸ W sprawozdaniu dotyczącym Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że Instrument umożliwił – w trudnych warunkach – szybkie uruchomienie funduszy, które zostały zagospodarowane pięć razy szybciej niż dzieje się to w przypadku tradycyjnego wsparcia zapewnianego w Turcji w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej.

Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji: najważniejsze realizowane działania

- Prawie 1,7 mln Syryjczyków otrzymuje pomoc w zakresie podstawowych potrzeb życia codziennego.
- Ponad pół miliona dzieci uchodźców otrzymuje wsparcie, by móc chodzić do szkoły.
- Zatrudniono 4 500 nauczycieli tureckiego, aby uczyć języka ponad 250 000 dzieci.
- Trwa program szczepień, dzięki czemu jak dotąd 650 000 dzieci uchodźców zostało zaszczepionych.
- Prawie 40 000 dzieci korzysta z transportu, żeby dotrzeć do szkoły.
- Przeprowadzono około 1,5 mln konsultacji prenatalnych.
- Udzielono około 8,1 mln konsultacji w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej.
- Trwa budowa 180 szkół i 179 ośrodków zdrowia dla migrantów.

Jak dotąd rozdzielono 97 % środków w ramach Instrumentu (oczekuje się, że rozdzielenie całej kwoty 6 mld EUR nastąpi do końca 2019 r.), a łączne wypłaty wyniosły prawie 3 mld EUR⁹. Projekty, które mają się rozpocząć na początku 2020 r., obejmą dalsze wsparcie na rzecz dostępu do opieki zdrowotnej i edukacji dla uchodźców, infrastrukturę gospodarowania odpadami i gospodarki wodnej oraz wsparcie na rzecz integracji na rynku pracy i zatrudnienia uchodźców.

Turcja zmagą się obecnie z **rosnącą presją migracyjną**, sytuacja w szeroko pojętym regionie nadal jest bowiem niestabilna. Liczba nielegalnych migrantów zatrzymanych przez tureckie władze w 2019 r. zbliża się obecnie do 270 000¹⁰. Odnotowano w szczególności wzrost liczby Afgańczyków, którzy nielegalnie przybyli do Turcji i zostali tu zatrzymani. Turcja ogłosiła w maju 2019 r., że do końca roku zamierza przeprowadzić powroty około 100 000 Afgańczyków do ich kraju pochodzenia, i podjęła współpracę z afgańskim rządem w celu ustalenia liczby i częstotliwości powrotów. Napływ syryjskich uchodźców, których wysiedlenie do Turcji przedłuża się, byłby wyzwaniem dla każdego państwa i Turcji należy udzielić niezbędnego wsparcia.

Kwestia trendów migracyjnych na szlaku wschodnim

Od 2016 r. UE wspiera dialog polityczny między Afganistanem, Pakistanem i Iranem, aby wypracować trwałe rozwiązanie problemu afgańskich uchodźców w państwach przyjmujących. Oprócz tego na pomoc finansową na rzecz Afganistanu, Bangladeszu, Pakistanu, Iran i Iraku przeznaczono kwotę 300 mln EUR¹¹. Celem jest wsparcie migrantów, uchodźców, osób wewnątrznie przesiedlonych, osób powracających oraz społeczności przyjmujących, jak również organów publicznych, w zakresie zarządzania migracjami i trwałej reintegracji osób powracających. Na przykład w Afganistanie wsparcie objęło jak dotąd prawie 10 000 gospodarstw domowych, czyli 70 000 osób; przeznaczono je na rozwój społeczności lokalnych, szkolenie zawodowe i pomoc dla małych przedsiębiorstw. Wsparcie udzielane jest też obywatelom Afganistanu w Iranie i Pakistanie – na przykład 45 000 afgańskich uchodźców uzyskało dostęp do systemu ubezpieczeń zdrowotnych w Iranie.

Od lata 2018 r. UE rozszerzyła wsparcie dla powracających migrantów w ramach inicjatywy „Wspólna droga naprzód w kwestiach migracji w stosunkach między UE a Afganistanem”, tak aby oprócz osób powracających z UE obejmowało ono też Afgańczyków, których powrót przeprowadziła Turcja. Od tamtej pory UE udzieliła wsparcia ponad 15 000 osób powracających z Turcji do Afganistanu, zapewniając im doradztwo, pomoc medyczną, tymczasowe zakwaterowanie, pomoc pieniężną i dalszy transport do miejsca docelowego.

⁹ Do tej pory zaprogramowano 5,8 mld EUR (2,23 mld EUR pomocy humanitarnej i 3,57 mld EUR pomocy pozahumanitarnej), z czego zakontraktowano 4,2 mld EUR i wypłacono 2,57 mld EUR.

¹⁰ Według tureckiej dyrekcji generalnej ds. zarządzania migracjami.

¹¹ Środki specjalne w zakresie migracji i wysiedleń w Azji i na Bliskim Wschodzie przyjęte w 2016 i 2017 r.

Zgodnie z oświadczeniem Turcja zobowiązała się zapobiec wzrostowi **nielegalnych przepływów migracyjnych** na nowych szlakach morskich i lądowych, co nie było proste, jak pokazuje niedawny wzrost liczby osób przybywających do Grecji i na Cypr, a wcześniej przez bułgarską i grecką granicę lądową.

Powroty wszystkich nowych nielegalnych migrantów z Grecji do Turcji na podstawie oświadczenia również są ciągłym wyzwaniem. Grecji udało się przeprowadzić powrót jedynie 1 908 migrantów na podstawie oświadczenia, a tempo powrotów zmniejsza się – w tym roku odnotowano jedynie około 100 powrotów. Wynika to między innymi z czasochłonnych procedur azylowych obowiązujących obecnie w Grecji i znacznie utrudnia dalsze postępy. Komisja kontynuuje działania na rzecz zarówno przesiedleń, jak i przyspieszenia powrotów. Usprawnienie rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu, zarówno w kontynentalnej części kraju, jak i na wyspach, pozwoliłoby znacznie przyspieszyć powroty.

Przesiedlanie syryjskich uchodźców do państw członkowskich UE na podstawie oświadczenia było zdecydowanym sukcesem – od kwietnia 2016 r. ponad 25 000 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej przesiedlono do 18 państw członkowskich. Działania te należy kontynuować, a Komisja będzie je nadal wspierać. Komisja wezwała do uruchomienia programu dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych uchodźców przebywających w Turcji¹², co przyspieszyłoby wdrażanie oświadczenia UE–Turcja i ponownie potwierdziło determinację UE w tym zakresie.

W oświadczeniu UE–Turcja poruszono również szereg innych kluczowych kwestii dotyczących stosunków między UE i Turcją. Jednym z obszarów, w których zaszły ostatnio dalsze zmiany, jest **liberalizacja reżimu wizowego**. Od publikacji marcowego sprawozdania spełniono jeszcze jedno kryterium liberalizacji reżimu wizowego, dotyczące bezpieczeństwa dokumentów; na chwilę obecną do spełnienia zostało jeszcze sześć z łącznie 72 kryteriów. We wrześniu 2019 r. Turcja ponowiła wysiłki mające na celu spełnienie tych kryteriów. Komisja w dalszym ciągu zachęca Turcję do jak najszybszego spełnienia wszystkich jeszcze niespełnionych kryteriów przewidzianych w planie działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego.

Aby zapewnić pełną i trwałą realizację oświadczenia UE–Turcja, konieczne są nieprzerwane wysiłki oraz determinacja polityczna wszystkich stron. W ostatnich kontaktach politycznych podkreślono, że Komisja będzie niezmiennie dążyć do postępów w tym zakresie, podejmując odpowiednie działania i rozwiązując pojawiające się problemy¹³. Oprócz wspierania uchodźców w Turcji, UE pomaga temu państwu, udzielając regularnej pomocy przedakcesyjnej w celu dalszego zwiększania zdolności tureckich władz do zarządzania nielegalną migracją do Turcji i dalej do UE. Obejmuje to wsparcie na rzecz dobrowolnych powrotów z Turcji, programy reintegracji i pomoc dotyczącą zintegrowanego zarządzania granicami. Trwają rozmowy między Komisją i Turcją w celu ustalenia dalszego bezpośredniego wsparcia na rzecz zarządzania migracjami w bieżącym roku.

UE jest liderem pomocy humanitarnej w odpowiedzi na kryzys w Syrii – w latach 2014–2019 przeznaczyła na ten cel w Syrii i w regionie 1,6 mld EUR. Tylko w 2019 r. UE przeznaczyła 170 mln EUR na wielosektorową ratującą życie pomoc dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji w całej Syrii. W 2018 r. pomoc humanitarna UE dotarła do około 9 mln beneficjentów w Syrii.

¹² Program dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych to kolejny program przesiedleń przewidziany w oświadczeniu UE–Turcja. Obowiązująca procedura działania w ramach programu została zatwierdzona przez Turcję i państwa członkowskie UE w 2017 r. Zgodnie z oświadczeniem UE–Turcja program rozpocznie się po ustaniu nielegalnych wjazdów na teren UE z Turcji, lub przynajmniej po ich znacznym i trwałym ograniczeniu.

¹³ Na przykład w dniach 3 i 4 października 2019 r. Turcję i Grecję odwiedzili komisarz Dimitris Avramopoulos i niemiecki minister spraw wewnętrznych Horst Seehofer.

Regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii

Regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii obejmuje wkłady 22 państw członkowskich, Turcji i budżetu UE, a jego celem jest wspieranie społeczności przyjmujących, uchodźców i osób wewnętrźnie przesiedlonych w Jordanii, Libanie, Turcji i Iraku. Od powstania w 2014 r. jego rola ewoluowała od udzielania pomocy na szybką odbudowę w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb do wspierania społeczności przyjmujących poprzez wzmocnienie systemów krajowych, infrastruktury oraz samodzielności i odporności uchodźców. Programy o łącznej wartości 1,6 mld EUR, obejmujące ponad 75 projektów, dotyczą przede wszystkim edukacji, źródeł utrzymania, zdrowia i wsparcia społeczno-ekonomicznego. W czerwcu 2019 r. uzgodniono pakiet środków o wartości kolejnych 100 mln EUR dotyczący szkolnictwa wyższego, odporności i ochrony w Libanie, Jordanii i Iraku.

Od początku kryzysu w Syrii w 2011 r. na szereg programów na rzecz wsparcia uchodźców i społeczności przyjmujących w **Jordanii** i **Libanie** przeznaczono prawie 4 mld EUR. Do 2018 r. włącznie udało się zapewnić dostęp do szkolnictwa podstawowego dla prawie 290 000 dzieci uchodźców w Jordanii i Libanie, dostęp do świadczeń zdrowotnych dla 375 000 osób w Libanie oraz comiesięczne świadczenia na pokrycie podstawowych potrzeb dla 143 000 uchodźców w Jordanii.

W marcu 2019 r. UE zorganizowała trzecią konferencję na temat wsparcia dla przyszłości Syrii i regionu. Społeczność międzynarodowa i państwa, które przyjęły uchodźców, potwierdziły, że zobowiązują się wspierać miliony osób dotkniętych konfliktem oraz państwa i społeczności przyjmujące te osoby, w tym Liban, Jordanię i Turcję. Społeczność międzynarodowa zobowiązała się do przekazania 6,2 mld EUR w 2019 r. (92 % tej kwoty już przekazano) oraz kolejnych 2,1 mld EUR w 2020 r. i w latach kolejnych. Ponad 80 % tych zobowiązań zostało podjętych przez UE i jej państwa członkowskie. Międzynarodowe instytucje finansowe i darczyńcy zapowiedzieli ponadto udzielenie kredytów i pożyczek o wartości 18,5 mld EUR w 2019 r. i w latach kolejnych.

Wsparcie na rzecz Grecji i Cypru

W poprzednim sprawozdaniu okresowym podkreślono pilną potrzebę poczynienia dalszych postępów w **Grecji**. Rosnąca od lata br. liczba przybywających osób ponownie uwidoczniła konieczność podjęcia działań, przede wszystkim w zakresie poprawy warunków przyjmowania na greckich wyspach, oraz znacznego zwiększenia tempa powrotów z Grecji na podstawie oświadczenia UE–Turcja. Pierwsze kroki podjęto, przyjmując nowe krajowe strategie przyjmowania migrantów i małoletnich bez opieki. Rząd zobowiązał się też do przeprowadzenia przeglądu niektórych aspektów ram prawnych dotyczących azylu w celu przyspieszenia procedur i zwiększenia liczby powrotów. Wzrost liczby przybywających osób i początek zimy doprowadziły jednak do sytuacji, w której pilne działania są niezbędne. Komisja i odpowiednie agencje UE udzielają Grecji wszelkiego możliwego wsparcia, aby przyspieszyć konieczne prace.

Grecja niezmiennie otrzymuje unijne finansowanie, którego kwota od 2015 r. wyniosła 2,2 mld EUR¹⁴. Obejmuje to 8 mln EUR, które we wrześniu 2019 r. przeznaczono na dwa projekty pod egidą Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji, mające na celu poprawę ochrony i warunków przyjmowania małoletnich bez opieki oraz zwiększenie bezpieczeństwa

¹⁴ Wsparcie z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych. Etap uruchomienia instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych, zapewniającego wsparcie na rzecz zaspokojenia humanitarnych potrzeb migrantów i uchodźców, którzy utknęli w Grecji, zakończył się w marcu 2019 r. Przez trzy lata przeznaczono na niego łącznie 643 mln EUR. Finansowanie niektórych działań, na przykład specjalnych ośrodków dla małoletnich bez opieki i opieki zdrowotnej, powierzono władzom greckim.

w ośrodkach w kontynentalnej części kraju. W 2019 r. w ramach programu ESTIA – programu wsparcia doraźnego na rzecz integracji i zakwaterowania prowadzonego przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) – mieszkania czynszowe zapewniono ponad 25 000 osób ubiegających się o azyl i uchodźców, a ponad 72 000 osób otrzymało miesięczne zasiłki pieniężne. UE finansowała też działania Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji i Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci, aby zapewnić wsparcie na miejscu w ośrodkach dla cudzoziemców w kontynentalnej części kraju¹⁵. Agencje UE odgrywają tu ważną rolę, ale zarówno Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu, jak i Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej działają dzięki ekspertom z państw członkowskich. Niewystarczająca liczba ekspertów, do zapewnienia których się zobowiązano, oznacza stały niedobór personelu w terenie, ograniczając skuteczność działań. Komisja wspiera ponadto szereg trwających programów, którymi zarządzają władze greckie; celem tych programów jest wypełnienie istniejących luk w zakresie pomocy prawnej, opieki medycznej i tłumaczeń ustnych, zarówno na wyspach, jak i w kontynentalnej części kraju.

Finansowanie UE na rzecz **Cypru** od 2014 r. wyniosło prawie 100 mln EUR¹⁶, w tym ponad 4 mln EUR pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych. Rozmieszczeni zostali też eksperci z państw członkowskich, a rosnąca presja na Cyprze powoduje, że zobowiązania w tym zakresie należałoby zwiększyć. We współpracy z UE Cypr opracował kompleksowy plan działania na rzecz skutecznego zarządzania migracją; trwa jego wdrażanie, przy finansowym i operacyjnym wsparciu ze strony Komisji i agencji UE.

Komisja nadal wspiera działania, które mogą zaowocować okazaniem rzeczywistej solidarności również w regionie wschodniośroziemnomorskim. Wnioski o udzielenie wsparcia w formie relokacji z Cypru i Grecji wymagają terminowej reakcji ze strony państw członkowskich. Komisja będzie w razie konieczności nadal wspierać te działania, w tym udzielając wsparcia finansowego z budżetu UE, które można udostępnić państwom członkowskim dobrowolnie przeprowadzającym relokacje¹⁷.

• Szlak zachodniobałkański

Od początku kryzysu w 2015 r. UE przeznaczyła ponad 141 mln EUR na wsparcie dla Bałkanów Zachodnich, aby bezpośrednio zareagować na kryzys uchodźczy i migracyjny¹⁸. Pomocy udzielano też w formie wiedzy fachowej agencji UE i państw członkowskich, skupiając się w szczególności na transpozycji unijnych norm i standardów do krajowej polityki migracyjnej i krajowych ram prawnych. Rozmieszczono 48 zaproszonych funkcjonariuszy straży granicznej w Serbii i 146 w Macedonii Północnej. Chociaż pomogło to wzmocnić systemy migracji, azylu i zarządzania granicami, to krajowe zdolności administracyjne wciąż są ograniczone i często nie są w stanie sprostać wyzwaniom związanym z nowymi przepływami migracyjnymi.

Bośnia i Hercegowina zmagają się ze znacznym wzrostem liczby przybywających migrantów. Szacuje się, że od stycznia 2018 r. do kraju wjechało ponad 45 000 uchodźców i migrantów. Stanowi to poważne wyzwanie – obecnie w oficjalnych ośrodkach przebywa około 3 300

¹⁵ W tym dostęp do opieki zdrowotnej i kształcenia pozaformalnego, specjalne bezpieczne strefy dla małoletnich bez opieki oraz szkolenia dla personelu operacyjnego.

¹⁶ Prawie 40 mln EUR w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (na przykład na cele dotyczące przyjmowania migrantów) oraz prawie 52 mln EUR w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego na cele dotyczące polityki wizowej, kontroli granic i współpracy policyjnej.

¹⁷ Państwo członkowskie relokacji może otrzymać kwotę ryczałtową w wysokości 6 000 EUR na osobę, zgodnie ze zmienionym art. 18 rozporządzenia (UE) nr 516/2014 ustanawiającego Fundusz Azylu, Migracji i Integracji.

¹⁸ Oprócz tego od 2007 r. 216,1 mln EUR przeznaczono na wsparcie dla zachodniobałkańskich partnerów w zakresie migracji w ramach regularnej pomocy finansowej z Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej.

osób. Od 2018 r. Komisja współpracuje z partnerami humanitarnymi i odpowiednimi organami, aby zaspokoić podstawowe potrzeby uchodźców i migrantów oraz pomóc Bośni i Hercegowinie zwiększyć zdolności w zakresie zarządzania migracjami; na ten cel przeznaczono 34 mln EUR dodatkowego finansowania unijnego. Wsparcie to poświęcono na tymczasowe ośrodki recepcyjne, dostęp do żywności, podstawowe usługi i ochronę osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji; skorzystało z niego 3 500 osób.

W związku z nadchodzącą zimą władze Bośni i Hercegowiny muszą szybko znaleźć odpowiednie zakwaterowanie dla uchodźców i migrantów, którzy utknęli w tym kraju. UE jest gotowa wspomóc finansowo to dodatkowe zakwaterowanie, pod warunkiem że przestrzegane będą międzynarodowo uznane normy, a także wesprzeć społeczności lokalne najbardziej dotknięte problemem.

- **Szlak śródziemnomorski**

Libia i kryzysowy mechanizm tranzytowy

Sytuacja w **Libii** wciąż jest dużym problemem. Unijne działania w celu ochrony osób wewnątrznie przesiedlonych, uchodźców i migrantów w Libii miały miejsce w ramach prac grupy zadaniowej Unii Afrykańskiej, UE i ONZ. Po wybuchu siłowego konfliktu w Trypolisie i okolicach w kwietniu 2019 r. grupa zadaniowa pomogła przyspieszyć ewakuację uchodźców i migrantów z ośrodków detencyjnych blisko tego regionu i w miarę możliwości zapewnić im bezpieczeństwo poza Libią.

Konflikt w Trypolisie i okolicach doprowadził do setek ofiar i rannych wśród ludności cywilnej i zmusił ponad 150 000 osób do opuszczenia swoich domów. Jak dotąd nie osiągnięto trwałego zawieszenia broni i pomimo działań na rzecz znalezienia rozwiązania politycznego sytuacja nadal jest niestabilna.

Konflikt dotknął w szczególności migrantów i uchodźców, a zwłaszcza prawie 3 300 osób w ośrodkach detencyjnych na obszarach dotkniętych konfliktem. Jeden z tych ośrodków – ośrodek detencyjny w Tadzurze – padł celem nalotów, które doprowadziły do śmierci ponad 50 osób. Kiedy pozostałych 482 uchodźców i migrantów zwolniono, schronili się oni w **ośrodku UNHCR gromadzenia i wyjazdów** w Trypolisie. Ze względu na wzrost liczby osób, które przybyły do tego ośrodka, przekroczył on swoje normalne zdolności działania, a przeniesienie istotnej liczby osób znajdujących się w trudnej sytuacji z ośrodków detencyjnych do ośrodka UNHCR było niemożliwe.

Pomimo aktualnej sytuacji w zakresie bezpieczeństwa trwa realizacja kompleksowych programów współpracy UE w Libii (o łącznej wartości 467 mln EUR), a w lipcu br. przyjęto nowe programy w ramach funduszu powierniczego UE dla Afryki¹⁹. Zwiększono unijne **wsparcie na rzecz osób znajdujących się w trudnej sytuacji** dotkniętych konfliktem. Obejmuje to bezpośrednią pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych i ochronę, na przykład pomoc medyczną lub psychospołeczną, w tym w punktach zejścia na ląd i ośrodkach detencyjnych w Libii, które są dostępne. W ramach pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych uchodźcom i migrantom znajdującym się w trudnej sytuacji zapewniono 185 000 niespożywczych artykułów pierwszej potrzeby i zestawów higienicznych, a także pomoc medyczną. Pod koniec września do Trypolisu mógł też wrócić podstawowy zespół unijnej misji dotyczącej pomocy w zintegrowanym zarządzaniu granicami w Libii.

Ogromną rolę ogrywały ewakuacje z Libii. Od września 2017 r. ewakuowano ponad 4 000 osób, w tym około 3 000 do Nigru za pośrednictwem **kryzysowego mechanizmu**

¹⁹ Programy te wzmocnią trwające działania w zakresie ochrony i pomocy na rzecz uchodźców i migrantów znajdujących się w trudnej sytuacji, zwłaszcza w Libii, mające na celu poprawę warunków życia i odporności Libijczyków, poprawę możliwości gospodarczych oraz usprawnienie migracji pracowniczych i mobilności w państwach Afryki Północnej.

tranzytowego UNHCR finansowanego przez UE. Ewakuacje za pośrednictwem kryzysowego mechanizmu tranzytowego uzupełniano bezpośrednimi ewakuacjami do Włoch (808) i ośrodka przejściowego w Rumunii (303). Spośród osób ewakuowanych do Nigru jak dotąd przesiedlono 1 856²⁰. Oprócz ośrodka w Nigrze funkcjonuje obecnie nowy ośrodek kryzysowego mechanizmu tranzytowego w Rwandzie; Rwanda zgodziła się jak dotąd przyjąć maksymalnie 500 osób w danym momencie. W ostatnich tygodniach do Rwandy ewakuowano prawie 200 osób, a kolejne ewakuacje planowane są w nadchodzących miesiącach. Trwa finalizacja nowego pakietu wsparcia UE na rzecz kryzysowego mechanizmu tranzytowego w Rwandzie.

Jednocześnie władze Nigru obniżyły pułap operacji w ramach kryzysowego mechanizmu tranzytowego do wcześniejszego poziomu, w związku z czym przeprowadzenie kolejnych ewakuacji w bieżącym roku może być niemożliwe. Główną przyczyną tej zmiany jest wolne tempo przesiedleń. Dlatego pierwszorzędne znaczenie ma to, by państwa członkowskie zwiększyły skalę i tempo przesiedleń w ramach kryzysowego mechanizmu tranzytowego.

Innym ważnym środkiem jest współpraca UE w dziedzinie **dobrowolnych powrotów**. Od listopada 2015 r. wspólne działania z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji wyraźnie przyczyniły się do powrotu ponad 49 000 migrantów z Libii²¹ i zapewniły pomoc po powrocie i wsparcie w reintegracji ponad 76 000 osób powracających w ich państwach pochodzenia. Działania te pomogły też uratować ponad 23 000 migrantów na nigeryjskiej pustyni.

Aby rozwiązać te bieżące problemy, grupa zadaniowa Unii Afrykańskiej, UE i ONZ, której celem jest poprawa sytuacji migrantów i uchodźców w Libii, spotkała się na szczepku politycznym przy okazji Zgromadzenia Ogólnego ONZ i określiła szereg wspólnych priorytetów kolejnych działań²². Obejmują one wsparcie dla osób przesiedlonych w Libii, wsparcie działań Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji służących rejestracji, opracowanie kolejnych dróg ewakuacji oraz wywieranie dalszej presji w celu położenia kresu obecnemu systemowi arbitralnego zatrzymywania. Inne obszary obejmują wzmocnienie środków reintegracji i komunikacji, aby zapobiegać ryzykownym podróżom.

Wsparcie na rzecz Włoch i Malty

Od 2014 r. **Włochy** otrzymały unijne wsparcie w wysokości prawie 1 mld EUR na cele w zakresie azylu, migracji, bezpieczeństwa i zarządzania granicami²³. W lipcu 2019 r. UE przydzieliła 0,7 mln EUR pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych włoskiemu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i UNHCR na humanitarną ewakuację około 450 osób z Libii i Nigru do Włoch. W pięciu włoskich regionach od niedawna realizowany jest też projekt o wartości 30 mln EUR, którego celem jest rozwiązanie problemu wykorzystania migrującej siły roboczej w rolnictwie i wsparcie integracji migrantów na uregulowanym rynku pracy. Pomocy udzielano też w formie wiedzy fachowej agencji UE i państw członkowskich: Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej розміściła w 2019 r. łącznie 144 ekspertów, a Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu – 180. Wiedza fachowa pozostaje zasadniczym elementem unijnego wkładu w zarządzanie migracjami i gotowość na migracje w regionie śródziemnomorskim; państwa członkowskie powinny utrzymać niezbędny poziom rozmieszczeń.

²⁰ Przesiedlenia z Libii i w ramach kryzysowego mechanizmu tranzytowego przeprowadziły: Belgia, Kanada, Finlandia, Francja, Niemcy, Włochy, Niderlandy, Norwegia, Szwecja, Szwajcaria, Zjednoczone Królestwo i USA.

²¹ Łączna liczba dobrowolnych powrotów z Libii, Nigru, Mali, Mauretanii i Dżibuti wynosi ponad 61 000.

²² Wspólny komunikat prasowy: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en

²³ W ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji i Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w tym 275 mln EUR pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych.

Wsparcie finansowe na rzecz **Malty** od 2014 r. osiągnęło 105 mln EUR²⁴. Większość z tej kwoty przeznaczono na ułatwienie relokacji migrantów i uchodźców, którzy dotarli na Maltę; prawie 0,5 mln EUR pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych przekazano Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji, która pomogła Malcie relokować prawie 500 osób.

Rozwiązania tymczasowe w sprawie zejścia na ląd

W sprawozdaniu okresowym Komisji z marca podkreślono, że trzeba wypracować bardziej uporządkowane tymczasowe rozwiązanie problemu zejścia migrantów na ląd po operacjach poszukiwawczo-ratowniczych.

Wydarzenia związane z zejściem na ląd, w tym z pokładów statków organizacji pozarządowych, w regionie śródziemnomorskim wyraźnie pokazały, że konieczne są rozwiązania na szczeblu europejskim, które zapewnią zrównoważone podejście do zarządzania migracjami, oparte na solidarności, wspólnej odpowiedzialności i poszanowaniu praw podstawowych. Na wniosek państw członkowskich Komisja przez cały rok koordynowała doraźne relokacje²⁵. Aktywne działania koordynujące Komisji po zejściu migrantów na ląd pomogły też ułatwić proces schodzenia na ląd. Podstawą tych działań była solidarność przyjmujących państw członkowskich²⁶, które dobrowolnie wzięły udział w relokacjach, ale też wsparcie ze strony agencji UE, zwłaszcza Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu, koordynowanych przez Komisję. Unijne finansowanie pomogło też państwom członkowskim przeprowadzić doraźne zejścia na ląd i wprowadzić odpowiednie procedury obsługi migrantów i relokacji.

Jednocześnie Komisja aktywnie promuje i wspiera opracowanie tymczasowych ustaleń dotyczących zejścia migrantów na ląd, w oczekiwaniu na porozumienie w sprawie długoterminowego trwałego systemu w ramach reformy europejskiego systemu azylowego. W czerwcu br., w oparciu o rozmowy między państwami członkowskimi, prezydencja Rady przedstawiła dokument roboczy zawierający wytyczne dotyczące tymczasowych ustaleń w sprawie zejścia migrantów na ląd. Seria rozmów w Helsinkach i Paryżu w lipcu br. utorowała drogę do posiedzenia ministerialnego na Malcie w dniu 23 września br. Spotkali się na nim ministrowie z Włoch, Francji, Malty i Niemiec, w obecności fińskiej prezydencji i Komisji, i nakreślili ramy przewidywalnego i ustrukturyzowanego zestawu ustaleń. Omówiono go następnie ze wszystkimi państwami członkowskimi na posiedzeniu Rady do Spraw Wewnętrznych w dniu 8 października br., na którym Komisja starała się zachęcić jak najwięcej państw członkowskich do okazania solidarności. Po konstruktywnych dyskusjach ministrów Komisja zorganizowała rozmowy techniczne z państwami członkowskimi uczestniczącymi w relokacji, aby omówić praktyki i procesy stosowane w ramach dobrowolnych relokacji koordynowanych przez Komisję i wspieranych przez agencje UE. Komisja będzie dalej ściśle współpracować z państwami członkowskimi, aby znaleźć trwałe rozwiązanie problemu zejścia migrantów na ląd po operacjach poszukiwawczo-ratowniczych na Morzu Śródziemnym.

²⁴ Kwota ta obejmuje przydział zasobów w wysokości 21 mln EUR w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz 84 mln EUR w ramach programów krajowych Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego na lata 2014–2020.

²⁵ Na dzień 7 października br. w ramach 14 inicjatyw dotyczących zejścia migrantów na ląd koordynowanych przez Komisję uczestniczące państwa członkowskie zobowiązały się do przyjęcia 1 187 migrantów, z czego 368 relokacji już przeprowadzono.

²⁶ Od 2018 r. w co najmniej jednej doraźnej relokacji wzięły udział Belgia, Finlandia, Francja, Niemcy, Irlandia, Włochy, Litwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Bułgaria i Hiszpania. Udział brała również Norwegia.

Ustalenia tymczasowe pokazują, że państwa członkowskie są gotowe okazać rzeczywistą solidarność, i mogą stanowić inspirację dla szukania rozwiązań w innych częściach regionu Morza Śródziemnego.

- **Szlak zachodniośródmorski**

Wsparcie na rzecz Maroka

W ostatnich latach **Maroko** zmaga się z dużą presją migracyjną, zarówno jako państwo tranzytu, jak i kraj docelowy. Aby pomóc rozwiązać ten problem, unijny portfel współpracy w zakresie migracji obejmuje obecnie kwotę 238 mln EUR, w tym wsparcie z funduszu powierniczego UE dla Afryki. Wsparcie to, w ścisłej współpracy z Hiszpanią, znacznie przyczyniło się do zmniejszenia liczby osób przybywających szlakiem zachodniośródmorskim, ograniczenia nielegalnej migracji, rozbijania siatek przestępczych i wsparcia osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Głównym celem unijnego wsparcia było zwiększenie zdolności Maroka do zarządzania przepływami migrantów wewnątrz kraju i z jego terytorium, na przykład za pomocą krajowej marokańskiej strategii w dziedzinie migracji i azylu, uzupełnionej instytucjonalnym wsparciem w dziedzinie zarządzania migracjami, budowania zdolności i zarządzania granicami. Migrantom i uchodźcom w trudnej sytuacji zapewniono ochronę i dostęp do pomocy prawnej, ze szczególnym uwzględnieniem praw małoletnich bez opieki; finansowano ponadto dobrowolne powroty i reintegrację. Maroko jest ważnym partnerem w rozwoju legalnej migracji. Podjęło prace nad projektami pilotażowymi, w ramach których szkolenie pracowników z odpowiednimi umiejętnościami w Maroku można powiązać z zapotrzebowaniem rynków pracy w państwach członkowskich. Doświadczenia z realizowanych obecnie projektów będzie można wykorzystać do opracowania nowych programów w ramach szerszej współpracy w dziedzinie migracji w perspektywie długoterminowej.

Ważnym krokiem w procesie ożywiania stosunków między Marokiem a UE było włączenie mobilności i migracji do kluczowych obszarów przyszłej współpracy podczas 14. posiedzenia Rady Stowarzyszenia UE–Maroko w czerwcu br. Poprawa klimatu dwustronnych stosunków zaowocowała ponadto wznowieniem dialogu na temat migracji i mobilności w ramach partnerstwa na rzecz mobilności. Dialog ten wsparto dużą liczbą niedawnych spotkań na wysokim szczeblu oraz kontaktów pomiędzy ekspertami w Brukseli i w Maroku.

Wsparcie na rzecz Hiszpanii

Hiszpania jest jednym z głównych beneficjentów programów krajowych w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, z całkowitym przydziałem środków w wysokości 737 mln EUR na lata 2014–2020. Priorytety w zakresie finansowania obejmują wzmocnienie urzędu ds. azylu i systemu przyjmowania, integrację cudzoziemców, rozmieszczenie lepszego sprzętu i wzmocnionych sił na granicach oraz powroty. Od 2018 r. przyznano ponadto wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych w wysokości ponad 42 mln EUR, aby pomóc organom krajowym w zarządzaniu przepływami migracyjnymi na południowym wybrzeżu, w tym dzięki wykorzystaniu nowych lokalnych centrów rejestracji oraz wzmocnieniu gwardii cywilnej (Guardia Civil) i policji, a także aby zapewnić wsparcie migrantom po przybyciu do Hiszpanii. Co więcej, Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej rozmieściła w 2019 r. 240 ekspertów.

- **Eliminowanie przyczyn nielegalnej migracji**

W perspektywie średnio- i długoterminowej zasadnicze znaczenie ma współpraca z krajami partnerskimi w zakresie odporności i stabilności oraz tworzenia miejsc pracy oraz możliwości zarówno dla migrantów, jak i dla uchodźców, a także dla społeczności przyjmujących.

W *Afryce Północnej* w ramach programów rozwijano zarówno infrastrukturę społeczną, jak i możliwości gospodarcze. Na przykład dwa programy stabilizacji społeczności w ponad 50 gminach w Libii przyczyniły się do poprawy dostępu do podstawowych usług ponad 1,7 mln osób. Pomogły także 2 500 młodych przedsiębiorców – dzięki programom szkoleń zawodowych. W Tunezji UE zainwestowała ponad 200 mln EUR w programy wspierające tworzenie miejsc pracy i rozwój gospodarczy, a ponad 60 000 młodych osób korzysta tam z mikrokredytów służących wspieraniu rozwoju małych przedsiębiorstw. Od 2014 r. wysokość wsparcia UE w ramach dwustronnej współpracy z Marokiem osiągnęła poziom 1 mld EUR; zostało ono wykorzystane na tworzenie miejsc pracy i poprawę otoczenia biznesu²⁷.

W *Rogu Afryki* oraz w *Sahelu i regionie jeziora Czad* nacisk kładzie się na wspieranie możliwości gospodarczych i szans na zatrudnienie, a także na odporność społeczności, sprawowanie rządów i lepsze zarządzanie migracjami. W segmencie Sahelu i jeziora Czad szczególną uwagę zwraca się na przemysł i bezpieczeństwo. W Rogu Afryki programy często są ukierunkowane na duże populacje uchodźców i osób wewnątrznie przesiedlonych w regionie; w maju 2019 r. zatwierdzono nowe programy, w tym wsparcie na rzecz zdrowia i edukacji w Sudanie Południowym oraz wsparcie dla najbardziej narażonych społeczności i ludności przesiedlonej w Sudanie, Etiopii i regionie Wielkich Jezior Afrykańskich.

Jednym z przykładów działań w Azji jest dodatkowy program o wartości 27 mln EUR mający wspierać *Afganistan* w tworzeniu możliwości gospodarczych w miastach o dużym napływie osób wewnątrznie przesiedlonych.

Dzięki unijnemu *Planowi inwestycji zewnętrznych* zwiększone zostanie wsparcie na rzecz źródeł utrzymania i gospodarek w Afryce Subsaharyjskiej i w krajach objętych polityką sąsiedztwa UE, co przyczyni się do wyeliminowania podstawowych przyczyn nielegalnej migracji. Dotychczas w ramach planu zatwierdzono środki w wysokości ponad 4 mld EUR (1,54 mld EUR na 28 programów gwarancji i 2,6 mld EUR na 121 zatwierdzonych projektów łączonych²⁸). Gwarancje powinny odblokować środki o wartości do 17,5 mld EUR w postaci inwestycji, obejmujące obszary takie jak dostęp do finansowania mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, energia i łączność, miasta, rolnictwo i obszar cyfrowy. Oczekuje się, że zatwierdzone projekty łącznie odblokują niemal 24 mld EUR, a do 2020 r. ma zostać zrealizowany cel planu polegający na zmobilizowaniu inwestycji o łącznej wartości ponad 44 mld EUR.

Fundusz powierniczy UE dla Afryki

Od czasu jego utworzenia w 2015 r. w ramach funduszu powierniczego wspierano ratujące życie ewakuacje, usprawniano zarządzanie migracjami oraz pomagano w rozwiązaniu problemu sieci przemytniczych i eliminowaniu przyczyn nielegalnej migracji w 26 państwach afrykańskich. Wartość funduszu wyniosła około 4,5 mld EUR, z czego około 4 mld EUR pochodziło z funduszy UE, a 528 mln EUR od państw członkowskich, Szwajcarii i Norwegii. Fundusz powierniczy okazał się elastycznym narzędziem umożliwiającym szybką reakcję na pojawiające się potrzeby; do tej pory przyjęto 210 programów.

Dotychczasowe kluczowe działania wspierane przez fundusz powierniczy obejmują:

- pomoc w wyjeździe z Libii, która to pomoc dotychczas objęła około 49 000 wspomaganych dobrowolnych powrotów i ponad 4 000 ewakuacji;

²⁷ Pozycja Maroka w rankingu Banku Światowego pod kątem wskaźnika „prowadzenia działalności” poprawiła się ze 128 miejsca w 2010 r. do 60 w 2018 r.

²⁸ Gwarancje mają na celu pozyskanie dodatkowego finansowania, w szczególności ze strony sektora prywatnego, ponieważ zmniejszają one ryzyko dla inwestycji prywatnych i pokrywają część potencjalnych strat ponoszonych przez podmioty finansujące i inwestorów. Łączenie polega na połączeniu dotacji z innymi bardziej komercyjnymi źródłami finansowania.

- wsparcie wysiłków Libii, Maroka i Tunezji na rzecz zarządzania migracjami w zakresie walki z nielegalną migracją, handlem ludźmi i przemytem migrantów;
- w Gambii 25 000 osób korzysta z programu, który koncentruje się na obszarach takich jak spójność społeczna i zatrudnienie w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych, ekoturystyka i nowoczesne rolnictwo;
- program dotyczący Wybrzeża Kości Słoniowej, znajdujący się na etapie dyskusji z władzami, pomoże w modernizacji systemu rejestru cywilnego i przyczyni się do stworzenia krajowego bezpiecznego systemu ewidencji ludności;
- w Rogu Afryki wsparcie koncentrowało się na zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego – ponad 300 000 osób korzysta ze wsparcia służącego utrzymaniu zwierząt gospodarskich – i pomocy dotyczącej zatrudnienia, dzięki której ponad 30 000 osób rozwinęło swoje umiejętności zawodowe, uczestnicząc w szkoleniach;
- program w Sudanie Południowym umożliwia wypłacenie ponad 28 000 nauczycieli szkół podstawowych w prawie 2 500 szkół dodatków do wynagrodzenia, które zachęcają nauczycieli do dalszego wykonywania tego zawodu i zwiększają ich frekwencję, a tym samym pomagają zatrzymać dzieci w szkole.

Fundusz powierniczy był zatem w stanie odpowiedzieć na wiele istotnych potrzeb. Pod koniec tego roku zaczną wyczerpywać się środki finansowe we wszystkich trzech segmentach programu (Afryka Północna, Róg Afryki, Sahel i jezioro Czad). W celu kontynuowania tych kluczowych programów niezbędne będzie zatem zasilenie funduszu powierniczego na 2020 r. Nieodzwrotnie obejmie ono wkłady państw członkowskich, Komisja określi więc konkretne potrzeby.

• Działania UE na rzecz uchodźców i migrantów na całym świecie

Zapewnienie wsparcia uchodźcom, migrantom i osobom wewnątrznie przesiedlonym jest jednym z najważniejszych rezultatów działań humanitarnych i rozwojowych UE na całym świecie. Działania te umożliwiają udzielanie natychmiastowej pomocy osobom jej potrzebującym, okazanie solidarności z działaniami państw przyjmujących, a także zwiększenie stabilności ruchów migracyjnych. Poza działalnością w Turcji liczne są przykłady udzielania przez UE pilnej i bezpośredniej pomocy uchodźcom na całym świecie.

Kryzys w **Wenezueli** wywołał przesiedlenia na ogromną skalę – do tej pory ponad 4 mln osób wyjechały z tego kraju. UE uruchomiła środki w wysokości blisko 150 mln EUR, zarówno w Wenezueli, jak i poza jej granicami. Z pomocy doraźnej w regionie skorzystało ponad 1,3 mln osób, a dodatkowe wsparcie przekazano na rzecz zdolności krajów przyjmujących i edukacji. Konferencja w Brukseli w październiku 2019 r. będzie dla społeczności międzynarodowej okazją do zapewnienia dalszego wsparcia krajom w regionie przyjmującym uchodźców wenezuelskich²⁹.

Róg Afryki przyjmuje jedną piątą światowej populacji uchodźców i osób wewnątrznie przesiedlonych i w ostatnich latach otrzymał znaczne wsparcie ze strony UE. Nowe tegoroczne projekty obejmują wsparcie dla uchodźców w Etiopii, Sudanie i Sudanie Południowym, a także ponad 67 mln EUR w formie bezpośredniej pomocy humanitarnej.

W sierpniu 2019 r. przypada druga rocznica masowego napływu uchodźców **Rohingja** z Mjanmy do Bangladeszu. Niemal milion uchodźców Rohingya w Bangladeszu jest całkowicie zdanych na pomoc międzynarodową. Od 2017 r. środki finansowe UE przeznaczone na ten kryzys sięgnęły prawie 140 mln EUR. Przeznaczono je przede wszystkim na podstawowe potrzeby uchodźców i przyjmujących ich społeczności; coraz

²⁹ Zorganizowana wspólnie przez UE, Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) i Międzynarodową Organizację ds. Migracji w dniach 28–29 października br.

częściej stosowano podejście oparte na rozwoju oraz brano pod uwagę szczególne zagrożenia związane z klęskami żywiołowymi.

4. ZWALCZANIE PRZEMYTU, POPRAWA W ZAKRESIE POWROTÓW I READMISJI

• Walka z przemytem migrantów

Realizacja Unijnego planu działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów oraz uzupełniający zestaw środków operacyjnych przyjęty przez Radę w grudniu 2018 r. nadal wywierają wpływ na walkę z przemytem migrantów zarówno w obrębie UE, jak i poza jej granicami³⁰.

Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów działające przy Europolu stanowi obecnie skuteczne centrum działań. Jego głównym zadaniem jest wspieranie policji i służb granicznych w koordynacji wysoce złożonych transgranicznych operacji antyprzemytniczych. W lipcu 2019 r. do Centrum dołączono wspólną łącznikową grupę zadaniową ds. zwalczania przemytu migrantów i handlu ludźmi, dzięki czemu oficerowie łącznikowi z państw członkowskich UE mogą jeszcze ściślej współpracować w przypadku wspólnych dochodzeń. W ciągu pierwszych 9 miesięcy 2019 r. Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów wsparło 7 wspólnych akcji (*common action day*), w wyniku których dokonano 474 aresztowań, oraz 75 spraw karnych o wysokim priorytecie. Agencja UE ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania opracowuje również wspólne programy szkoleń. W dniu 1 października 2019 r. odbyło się drugie spotkanie służb Komisji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w celu omówienia wdrażania w praktyce unijnych przepisów dotyczących zwalczania przemytu migrantów³¹.

Ścisła *współpraca z państwami trzecimi* ma nadal kluczowe znaczenie dla zapobiegania przemytowi migrantów. Jednym z kroków w tym zakresie są kampanie informacyjne i uświadamiające, których nowy program jest właśnie opracowywany i na które do tej przeznaczono środki w kwocie ponad 27 mln EUR³². W działania te zaangażowano diaspory takie jak diaspora senegalska w kilku państwach członkowskich UE³³. W ramach Europejskiej Sieci Migracyjnej powołano specjalną grupę roboczą ds. kampanii informacyjnych i podnoszących świadomość, na forum której państwa członkowskie, instytucje UE i organizacje międzynarodowe wymieniają się najlepszymi praktykami i zapewniają ściślejszą koordynację.

Uzupełnieniem tych działań jest współpraca organów ścigania w celu zwalczania sieci zajmujących się przemytem migrantów poprzez **wspólne partnerstwa operacyjne**. W Nigrze wspólny zespół dochodzeniowo-śledczy zrzeszający organy nigerskie, francuskie i hiszpańskie doprowadził dotychczas do wszczęcia 202 spraw sądowych. W Senegalu i Gwinei wkrótce rozpoczną się dwa projekty obejmujące zarówno przemyt migrantów, jak i handel ludźmi. W Senegalu nacisk położono na współpracę między ministerstwami i agencjami. W Gwinei w ramach projektu uwzględnione zostanie również zarządzanie granicami i dokumenty podróży. Innym kluczowym środkiem jest współpraca UE z Biurem Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości. Niedawno w ramach funduszu

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>

³¹ W ramach działań następczych w związku z oceną pakietu środków dotyczącego pośredników (SWD(2017) 120) Komisja zobowiązała się do współpracy z odpowiednimi zainteresowanymi stronami w zakresie wdrażania prawodawstwa, w szczególności w odniesieniu do nieuznawania pomocy humanitarnej dla migrantów za przestępstwo.

³² Zaproszenie do składania wniosków można znaleźć na stronie: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Belgia, Niemcy, Hiszpania, Grecja, Włochy, Malta, Portugalia.

powierniczego UE dla Afryki uruchomiono regionalny program, który ma przyczynić się do likwidacji sieci przestępczych działających w Afryce Północnej i zaangażowanych zarówno w przemysł migrantów, jak i handel ludźmi.

Zwalczanie przemytu migrantów jest również kluczowym elementem działań prowadzonych w ramach *misji i operacji objętych wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony*, takich jak operacja SOPHIA (EUNAVFOR MED) oraz misja UE dotycząca pomocy w zintegrowanym zarządzaniu granicami w Libii (EUBAM Libya). Komórka ds. informacji o przestępczości w ramach operacji SOPHIA okazała się szczególnie przydatna w budowaniu wspólnej wiedzy operacyjnej wśród zaangażowanych agencji UE i podmiotów samej operacji SOPHIA. Chociaż należy z zadowoleniem przyjąć dalsze przedłużenie mandatu operacji do dnia 31 marca 2020 r., to utrzymujące się tymczasowe zawieszenie rozmieszczania statków w ramach operacji od marca 2019 r. wpłynęło na zdolność realizacji jej mandatu we wszystkich jego aspektach. EUBAM Libya współpracuje z libijskim systemem sądowym i mechanizmami koordynacji, koncentrując się w szczególności na potrzebie kontrolowania granic w celu zakłócenia działalności sieci przestępczości zorganizowanej, w tym sieci przemytu migrantów.

• Powroty i readmisja

Według danych Eurostatu w 2018 r. opuszczenie UE nakazano 478 155 osobom przebywającym w niej nielegalnie, a 170 380 osób skutecznie powróciło do państw trzecich. W wyniku tego odsetek powrotów wyniósł w 2018 r. 36 %, co stanowi niewielki spadek w stosunku do 2017 r. (odsetek powrotów na poziomie 37 %)³⁴.³⁵ Odsetki powrotów w przypadku niektórych państw, których obywatele otrzymują znaczną liczbę decyzji nakazujących powrót³⁶, są bardzo niskie – na przykład 1,7 % w odniesieniu do Mali i 2,8 % w odniesieniu do Gwinei.

Potrzeba dalszych działań w zakresie powrotów i readmisji

23 *obowiązujące umowy i uzgodnienia o readmisji*³⁷ – wspierane finansowanymi ze środków UE narzędziami zarządzania sprawami, projektami w zakresie budowania zdolności dla państw trzecich i wymianą oficerów łącznikowych – przynoszą korzyści w postaci lepszego poziomu współpracy i skuteczniejszych przepływów operacyjnych. Analizowane są kolejne umowy i uzgodnienia w ramach rozwijania stosunków z partnerami. Wyniki pozostają jednak rozczarowujące pod względem liczby osób, których powroty zostały zrealizowane.

Zwiększenie liczby powrotów wymaga dodatkowych wysiłków zarówno w państwach członkowskich, jak i w państwach trzecich. *Systemy powrotów państw członkowskich* muszą być przede wszystkim w stanie zapewnić, aby osoby otrzymujące decyzje nakazujące powrót były gotowe do skutecznego powrotu. Kluczowe środki obejmują aktywne monitorowanie sytuacji obywateli państw trzecich w trakcie całej procedury powrotu oraz przestrzeganie przez nich zobowiązań do powrotu, co ma zapobiegać ucieczkom i wtórnemu przemieszczaniu się; a także zwiększenie pomocy na rzecz współpracujących obywateli

³⁴ Liczba powrotów do krajów Bałkanów Zachodnich, które ogólnie mają bardzo dobre odsetki powrotów, zmniejsza się w ujęciu całłościowym. Z wyłączeniem Bałkanów Zachodnich odnotowano wzrost odsetka powrotów, z 29 % w 2017 r. do 32 % w 2018 r.

³⁵ Średnie wartości odsetków powrotów w przypadku poszczególnych państw członkowskich znacznie się od siebie różnią. Różnice te niekoniecznie odzwierciedlają skuteczność systemów powrotów – mogą wynikać również z różnych podejść w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych. Pominąwszy czynniki wewnętrzne, znaczny wpływ może mieć też mieszanka migracji, gdyż państwa trzecie pochodzenia wykazują bardzo różne poziomy współpracy również w zakresie powrotów i readmisji.

³⁶ Państwa trzecie o największej liczbie obywateli (ponad 10 000 rocznie), którym wydano decyzję nakazującą powrót, są w 2018 r. w dużej mierze takie same: Maroko, Ukraina, Albania, Afganistan, Algieria, Irak, Pakistan, Gwinea, Mali, Tunezja, Indie i Nigeria.

³⁷ Zakończono negocjacje dotyczące 24. umowy, z Białorusią, ale jej podpisanie jeszcze się nie odbyło.

państw trzecich, którzy są skłonni dobrowolnie opuścić kraj. W tym celu konieczne jest również zakończenie negocjacji w sprawie przekształconej dyrektywy powrotowej³⁸, w ramach których osiągnięto postępy, a w dniu 7 czerwca 2019 r. Rada przyjęła częściowe podejście ogólne. W kadencji 2014–2019 Parlament Europejski nie przyjął stanowiska w tej sprawie. W oczekiwaniu na zatwierdzenie wersji przekształconej państwa członkowskie mogą jednak już poprawiać swoje wyniki w zakresie powrotów i readmisji, podejmując działania następcze w odniesieniu do uaktualnionego planu działania w zakresie powrotów przedstawionego przez Komisję w 2017 r.³⁹

Państwa członkowskie powinny w pełni korzystać z instrumentów readmisji i wszystkich wprowadzonych w życie narzędzi. Komisja będzie nadal wspierać państwa członkowskie we **wdrażaniu umów o powrotach** i prowadzić negocjacje w sprawie kolejnych instrumentów, w przypadkach gdy działania na szczeblu UE będą wносить wartość dodaną do tego procesu.

Zarówno negocjacje, jak i wdrażanie instrumentów readmisji opierają się na silnym i spójnym przesłaniu, że UE i jej państwa członkowskie oczekują współpracy ze strony danego państwa trzeciego. Może to oznaczać wykorzystanie **rozszerzonego wpływu politycznego**. W związku z tym zmieniony Unijny kodeks wizowy, obowiązujący od lutego 2020 r., będzie istotnym dodatkowym narzędziem, dzięki któremu UE będzie mogła przyjmować restrykcyjne środki wizowe w odniesieniu do państw trzecich, które nie współpracują w wystarczającym stopniu w zakresie readmisji. Dodatkowych zachęt i środków oddziaływania należy również szukać w innych obszarach polityki, analizując poszczególne przypadki.

Kluczowe będzie też zapewnienie pełnej operacyjności rozszerzonego mandatu **Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej** w dziedzinie powrotów⁴⁰. Wyraźne wzmocnienie Agencji dzięki wykorzystaniu puli obserwatorów, członków eskort i specjalistów ds. powrotów wraz ze zwiększeniem jej zdolności w zakresie powrotów, aby jeszcze bardziej intensywnie wspierać działania państw członkowskich, powinny w najbliższych latach przyczynić się do zwiększenia skuteczności polityki powrotowej UE. Będzie to również jedno z zadań nowej europejskiej sieci urzędników łącznikowych ds. imigracji⁴¹.

5. WZMOCNIONE ZARZĄDZANIE GRANICAMI ZEWNĘTRZNYMI

Od 2016 r. Komisja wraz z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz państwami członkowskimi kontynuuje prace nad wprowadzeniem w życie rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej w celu wdrożenia **europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami** jako wspólnej odpowiedzialności Agencji i organów krajowych. Ważnym aspektem są działania nowej Agencji na rzecz zagwarantowania, między innymi poprzez stworzenie mechanizmu rozpatrywania skarg prowadzonego przez niezależnego urzędnika ds. praw podstawowych, że unijne normy zarządzania granicami są stosowane na wszystkich granicach zewnętrznych.

Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej jest obecnie w centrum działań UE, które mają wspierać państwa członkowskie w ochronie granic zewnętrznych. Jeśli chodzi o praktyczną reakcję, utworzono **rezerwę szybkiego reagowania** złożoną z 1 500

³⁸ COM(2018) 634 final.

³⁹ COM(2017) 200 final.

⁴⁰ Mandat Agencji umożliwia jej wspieranie państw członkowskich na wszystkich etapach procesu powrotu, w tym na przykład poprzez identyfikowanie obywateli państw trzecich nieposiadających prawa do pobytu, pozyskiwanie ważnych dokumentów podróży z państw trzecich oraz udzielanie wsparcia w przypadku dobrowolnego wyjazdu i reintegracji w kraju pochodzenia.

⁴¹ Rozporządzenie (UE) 2019/1240, które weszło życie w dniu 24 sierpnia 2019 r. Ustanawia ono mechanizm koordynacji na szczeblu UE za pośrednictwem Rady Sterującej i platformy wymiany informacji. Przewidziano w nim również możliwość finansowania wspólnych działań i działań na rzecz budowania zdolności ze środków UE.

funkcjonariuszy straży granicznej i innych odpowiednich członków personelu wraz z rezerwą wyposażenia na potrzeby szybkiego reagowania, jeżeli na zewnętrznych granicach jakiegokolwiek państwa członkowskiego dojdzie do sytuacji wyjątkowej. Agencja w dalszym ciągu zapewniała również państwom członkowskim pomoc operacyjną, w tym pomoc w zakresie powrotów, wzdłuż głównych szlaków migracyjnych na zewnętrznych granicach morskich i lądowych. W połowie października 2019 r. rozmieszczenie obejmowało ogółem blisko 1 400 funkcjonariuszy straży granicznej i innych ekspertów, a także wyposażenie⁴². Od 2016 r. Agencja wykorzystuje również obserwacje z przestrzeni kosmicznej w ramach programu Copernicus do lepszego nadzoru nad granicami UE.

Zadaniem Agencji jest ponadto przeprowadzanie rocznych *ocen narażenia* w celu określenia zdolności i gotowości państw członkowskich do stawienia czoła zagrożeniom i wyzwaniom na granicach zewnętrznych. Oceny te powinny obejmować ocenę wyposażenia, infrastruktury, budżetu i zasobów finansowych państw członkowskich oraz ich planów awaryjnych na wypadek ewentualnych kryzysów na granicach zewnętrznych. Agencja wydaje zalecenia dotyczące zdolności państw członkowskich do kontroli granic. W tym celu Agencja przeprowadziła takie oceny w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich w trzech cyklach rocznych w latach 2017, 2018 i 2019 oraz zaleciła konkretne środki odnoszące się do podatności na zagrożenia stwierdzonych w łącznej liczbie 131 przypadków, które wymagają od zainteresowanych państw członkowskich podjęcia odpowiednich działań, takich jak zwiększenie ich odnośnych zdolności lub dostosowanie rozmieszczenia zasobów ludzkich i wyposażenia, a także ich wykorzystywanie w celu ograniczenia tych podatności na zagrożenia. Agencja ściśle monitoruje wdrażanie powyższych zaleceń.

Innym kluczowym aspektem rozporządzenia z 2016 r. jest umożliwienie przetwarzania *danych osobowych* zgromadzonych przez Agencję do celów analizy ryzyka oraz przekazywania ich agencjom UE i państwom członkowskim⁴³. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej wspiera również państwa trzecie i przyczynia się do zgłaszania obywateli państw trzecich potrzebujących ochrony międzynarodowej, zapewniając jednocześnie bezpieczeństwo wewnętrzne UE.

Komisja wynegocjowała *umowy o statusie* z pięcioma krajami Bałkanów Zachodnich, aby umożliwić rozmieszczanie na ich terytorium podmiotów z uprawnieniami wykonawczymi. Umowa z Albanią weszła w życie w dniu 1 maja 2019 r.; zespoły funkcjonariuszy straży granicznej zostały szybko rozmieszczone na granicy albańsko-greckiej. Umowa z Czarnogórą została podpisana w dniu 7 października br. i czeka obecnie na zgodę Parlamentu Europejskiego. Pozostałe porozumienia, które paraflowano z Macedonią Północną (lipiec 2018 r.), Serbią (wrzesień 2018 r.) oraz Bośnią i Hercegowiną (styczeń 2019 r.), oczekują na podpisanie.

W marcu 2019 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie w sprawie *wzmocnionej i w pełni wyposażonej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej*, a nowe rozporządzenie ma wejść w życie na początku grudnia 2019 r. Kluczowe nowe elementy operacyjne to utworzenie stałej służby składającej się z **10 000 pracowników operacyjnych dysponujących uprawnieniami wykonawczymi** oraz rozwój rezerwy wyposażenia własnego Agencji. Utrzymujące się trudności w zagwarantowaniu wystarczającego wsparcia ze strony państw członkowskich w odpowiedzi na apele Agencji o zapewnienie wiedzy fachowej na użytek podstawowych operacji na granicach, w tym w Grecji, Hiszpanii i Bułgarii, także podkreśliły znaczenie nowych przepisów. Powtarzający się brak wystarczających zobowiązań ze strony państw członkowskich spowodował finansowane przez Agencję wewnętrzne przesunięcia zasobów ludzkich i wyposażenia technicznego przez przyjmujące państwa członkowskie. Może to tymczasowo zrekompensować faktyczne luki, ale nie jest zgodne ze

⁴² Morskie statki patrolowe, 18 przybrzeżnych statków/łodzi patrolowych, 5 statków powietrznych; 4 śmigłowce, 103 wozy patrolowe, 14 mobilnych biur i inny lekki sprzęt.

⁴³ Dane osobowe są anonimizowane w końcowych produktach analizy ryzyka.

wspólną odpowiedzialnością właściwych organów wszystkich państw członkowskich i Agencji za skuteczną ochronę granic zewnętrznych.

Agencja będzie również dysponowała większymi uprawnieniami w zakresie **powrotów** i będzie ściślej współpracowała z państwami spoza UE, w tym z państwami niebędącymi bezpośrednimi sąsiadami UE. Wzmocnienie to zapewni Agencji właściwy status, aby odpowiadać na wspólne wyzwania, przed jakimi stoi Europa, w zarządzaniu migracją i swoimi granicami zewnętrznymi.

W następstwie przyjęcia przepisów dotyczących interoperacyjności systemów informacyjnych i kluczowych nowych systemów informacyjnych wprowadzany jest szereg **narzędzi ulepszonej kontroli granicznej**⁴⁴. Pozwoli to wyeliminować luki informacyjne i „martwe pola”, gdyż pomoże w wykrywaniu przypadków multiplikacji tożsamości i zwalczaniu oszustw dotyczących tożsamości. Komisja wspiera państwa członkowskie we wdrażaniu przepisów, aby do końca 2020 r. zapewnić pełną interoperacyjność systemów informacyjnych UE w dziedzinie bezpieczeństwa, zarządzania granicami i zarządzania migracjami. Szybkie ustanowienie przez Parlament Europejski i Radę wszystkich powiązanych przepisów będzie miało zasadnicze znaczenie dla przygotowania skutecznego systemu, który usunie luki informacyjne i zapewni jak najlepsze wykorzystanie kluczowych narzędzi. Proces ten obejmuje trwające negocjacje w sprawie przeglądu wizowego systemu informacyjnego, Eurodac i powiązanych zmian w odniesieniu do europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż.

6. RAMY PRAWNE, PRZESIEDLENIA, WIZY I LEGALNE DROGI MIGRACJI

Jednym z najbardziej wyraźnych wniosków wynikających z kryzysu w 2015 r. była konieczność przeprowadzenia **reformy wspólnego europejskiego systemu azylowego**, a w szczególności potrzeba znalezienia lepszego sposobu przypisywania państwu członkowskiemu pierwszego wjazdu odpowiedzialności za wnioski o udzielenie azylu w sytuacji masowego napływu migrantów. Podczas dyskusji na temat reformy systemu dublińskiego, zaproponowanej w 2016 r. wraz z sześcioma innymi wnioskami⁴⁵ zmieniającymi przepisy dotyczące azylu, przeanalizowano różne sposoby okazania przez państwa członkowskie solidarności w razie potrzeby. Poczyniono faktyczne postępy na drodze do osiągnięcia wstępnego porozumienia w odniesieniu do pięciu z siedmiu wniosków. Większość państw członkowskich nalegała jednak na podejście pakietowe, dlatego też należy ustalić dalsze działania w odniesieniu do kluczowych elementów rozporządzenia dublińskiego i rozporządzenia w sprawie procedury azylowej. Parlament Europejski przyjął pełen zestaw mandatów.

Przesiedlenia stanowią bezpieczną i legalną alternatywę dla nielegalnych i niebezpiecznych podróży uchodźców; są wyrazem europejskiej solidarności z państwami trzecimi przyjmującymi dużą liczbę osób uciekających przed wojną lub prześladowaniem. Do czasu

⁴⁴ Rozporządzenie (UE) 2019/817 (20.5.2019) i rozporządzenie (UE) 2019/818 (20.5.2019). Najważniejsze nowe systemy to unijny system wjazdu/wyjazdu oraz europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS). Niezbędne są również środki mające na celu wzmocnienie Systemu Informacyjnego Schengen oraz rozszerzenie europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych na obywateli państw trzecich.

⁴⁵ Wnioski dotyczą przeglądu: 1) rozporządzenia dublińskiego (określającego państwo członkowskie odpowiedzialne za osobę ubiegającą się o azyl), 2) rozporządzenia Eurodac (rozszerzającego zakres bazy odcisków palców osób ubiegających się o azyl), 3) rozporządzenia o Agencji UE ds. Azylu (agencja udzielająca wsparcia operacyjnego państwom członkowskim), 4) rozporządzenia o procedurze azylowej (zastępującego obecną dyrektywę i upraszczającego przepisy), 5) rozporządzenia o kwalifikowaniu (określającego kryteria uzyskiwania statusu uchodźcy), 6) dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (gwarantującej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl) oraz 7) rozporządzenia w sprawie przesiedleń (nowego instrumentu ustanawiającego legalne możliwości uzyskania ochrony dla osób jej potrzebujących).

przyjęcia proponowanych unijnych ram przesiedleń obowiązują programy tymczasowe. Od 2015 r. przesiedlono prawie 63 000 uchodźców. W ramach trwającego unijnego programu przesiedleń 20 państw członkowskich zobowiązało się, że udostępni osobom najbardziej potrzebującym ponad 50 000 miejsc. Do dnia 7 października 2019 r. odbyło się 39 000 przesiedleń (78 % łącznej liczby przesiedleń, do których się zobowiązano). Państwa członkowskie muszą utrzymać to tempo i zapewnić wypełnienie pozostałych zobowiązań przed wygaśnięciem programu z końcem roku. Państwa członkowskie odpowiedziały na wezwanie Komisji do kontynuacji przesiedleń w 2020 r. i już zobowiązały się do zapewnienia około 30 000 miejsc przesiedlenia w 2020 r. Potwierdza to stałe zaangażowanie państw członkowskich w proces przesiedleń jako bezpiecznej i legalnej drogi do UE.

Turcja, Liban i Jordania pozostają trzema państwami o największej liczbie przesiedleń do Europy; działania koncentrują się również na krajach szlaku śródziemnomorskiego, w szczególności Egipcie, Nigrze/Libii i Czadzie. Priorytetowo należy traktować w szczególności przesiedlenia w ramach kryzysowych mechanizmów tranzytowych w Nigrze i Rwandzie.

Nowy zmieniony **kodeks wizowy** kończy reformę przepisów dotyczących wiz Schengen, którą Komisja rozpoczęła w marcu 2018 r. Proces wydawania wiz osobom podróżującym w dobrej wierze lub na pobyt krótkoterminowy będzie teraz łatwiejszy, a jednocześnie nastąpi wzmocnienie norm bezpieczeństwa i ograniczenie nielegalnej migracji. Zostanie to uzupełnione szybkim porozumieniem wypracowanym między Parlamentem Europejskim a Radą w sprawie wniosku Komisji dotyczącego modernizacji wizowego systemu informacyjnego⁴⁶.

W ostatnich latach znacząco zmieniono politykę i instrumenty w dziedzinie **legalnej migracji**, w szczególności w celu przyciągnięcia talentów spoza UE. Miało to wymierny wpływ: przykładowo przeprowadzona w 2016 r. reforma przepisów imigracyjnych dotyczących studentów, naukowców, stażystów i wolontariuszy przyczyniła się do wzrostu liczby obywateli państw trzecich przybywających do UE w celu studiowania z nieco poniżej 200 000 osób w 2011 r. do 320 000 w 2018 r.⁴⁷ Niestety negocjacje w sprawie proponowanej reformy, aby niebieska karta UE zyskała na atrakcyjności i aby zwiększyć konkurencyjność UE, utknęły w martwym punkcie. Równolegle dokonano kompleksowej oceny ram prawnych dotyczących legalnej migracji na poziomie UE jako całości („ocena adekwatności”)⁴⁸. Wyniki zostaną uwzględnione w kontekście trwającej refleksji nad kolejnymi krokami.

Jednocześnie osiągnięto konkretne postępy w tym obszarze dzięki **pilotażowym projektom w dziedzinie legalnej migracji**, opracowanym przez państwa członkowskie wspólnie z najważniejszymi partnerskimi krajami pochodzenia i tranzytu, przy wsparciu Komisji. Celem tych projektów jest dopasowanie nowych umiejętności obywateli państw trzecich do potrzeb rynku pracy w UE. Obecnie przy wsparciu finansowym UE realizowanych jest pięć projektów pilotażowych w dziedzinie legalnej migracji w celu wdrożenia programów mobilności cyrkulacyjnej i długoterminowej ukierunkowanych na młodych absolwentów i pracowników z wybranych krajów partnerskich (Egipt, Maroko, Nigeria i Tunezja). Oprócz korzyści, jakie te projekty pilotażowe mogą przynieść bezpośrednio państwom trzecim oraz samym migrantom, mogą one również stanowić dodatkową zachętę dla krajów partnerskich do angażowania się w skuteczne zarządzanie migracjami. W związku z tym Komisja

⁴⁶ Baza danych zawierająca informacje na temat wniosków wizowych i decyzji o wizach zostanie ulepszona dzięki skuteczniejszemu sprawdzaniu przeszłości osób ubiegających się o wizę oraz uzupełnieniu luk informacyjnych wskutek lepszej wymiany informacji. Negocjacje w sprawie wizowego systemu informacyjnego są zaawansowane i wkrótce rozpoczną się rozmowy trójstronne.

⁴⁷ Pierwsze zezwolenia na pobyt na czas studiów wydane przez państwa członkowskie objęte poprzednią dyrektywą o studentach i obecną dyrektywą w sprawie studentów i naukowców, a zatem z wyłączeniem Danii, Irlandii i Zjednoczonego Królestwa.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en

w dalszym ciągu zachęca państwa członkowskie, aby kontynuowały prace nad projektami pilotażowymi, rozszerzając zasięg geograficzny poza Afrykę Północną (która jak dotąd była głównym obszarem zainteresowania).

W dziedzinie **integracji** Komisja znacznie zwiększyła swoje wsparcie na rzecz państw członkowskich i wszystkich zainteresowanych stron poprzez finansowanie, koordynację polityki i promowanie wymiany doświadczeń i praktyk. Od czasu uruchomienia Planu działania na rzecz integracji w 2016 r. podjęto szereg działań w różnych obszarach: edukacji, integracji na rynku pracy, ułatwiania dostępu do podstawowych usług oraz promowania uczestnictwa. W obszarze integracji na rynku pracy Komisja opracowała narzędzie do tworzenia profilu umiejętności obywateli państw trzecich⁴⁹ oraz ściśle współpracowała z partnerami społecznymi i gospodarczymi w celu wdrożenia **Europejskiego Partnerstwa na rzecz Integracji**, aby usprawnić integrację uchodźców na rynku pracy⁵⁰, w związku z czym w wielu państwach członkowskich podjęto szereg działań i inicjatyw, a także z sektorem prywatnym w ramach inicjatywy „Pracodawcy razem na rzecz integracji”⁵¹.

Komisja zwiększyła również wsparcie dla **władz lokalnych i regionalnych**, które w obszarze integracji migrantów w naszych społecznościach są wysunięte na pierwszy plan. Niedawno zainaugurowano osiem dużych sieci miast i regionów, które podejmą współpracę w dziedzinie integracji. Komisja połączyła również siły z Komitetem Regionów, który zapoczątkował inicjatywę „Miasta i regiony na rzecz integracji migrantów”, czyli platformę dla europejskich burmistrzów i regionalnych przywódców służącą wymianie pozytywnych przykładów. Zwiększyła też wsparcie dla państw członkowskich za pośrednictwem Europejskiej Sieci Integracji, uruchamiając trzy projekty wzajemnej pomocy, aby zachęcić do wzajemnego wspierania się państw członkowskich w celu wprowadzenia nowej polityki lub programu integracji.

7. WNIOSEK

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono podejmowane nieustannie od początku kryzysu w 2015 r. starania UE na rzecz rozwiązywania problemów dotyczących migracji. UE nie tylko była w stanie zarządzać przepływami, zmniejszyć liczbę osób przybywających i ratować życie – jej kompleksowe podejście umożliwiło też wprowadzenie nowych narzędzi i dowiodło gotowości do okazania solidarności i wykazania się odpowiedzialnością, przy jednoczesnym zapewnieniu praktycznego wsparcia w terenie. UE nieustannie zapewnia migrantom i uchodźcom ochronę, pomaga państwom członkowskim znajdującym się pod największą presją migracyjną, buduje silną granicę zewnętrzną oraz ściśle współpracuje z partnerami na całym świecie. Wszystkie te działania przyczyniły się do tego, że podstawy polityki migracyjnej UE są teraz znacznie silniejsze niż w 2015 r., kiedy wybuchł kryzys.

UE zapewniła nieocenioną wartość dodaną w stawianiu czoła wyzwaniom związanym z migracją. **Wsparcie operacyjne** udzielane państwom członkowskim, w szczególności przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu i Europol, stanowi integralny element bezpieczeństwa granic, powrotów, zarządzania migracjami i polityki azylowej, a także zwalczania przemytu migrantów. Jest to namacalna forma solidarności, która łączy europejskie i krajowe wysiłki, budując pewność

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

⁵⁰ Partnerstwo między Komisją a partnerami społecznymi i gospodarczymi podpisano w grudniu 2017 r. w celu ścisłej współpracy na rzecz promowania integracji uchodźców na rynku pracy; https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf

⁵¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en

i zaufanie. W związku z tym niezwykle istotne jest, aby państwa członkowskie nie dopuszczały do tego, by brakowało ekspertów do pracy w Agencji.

Finansowanie jest jednym z głównych narzędzi służących nie tylko realizacji polityk UE, ale również okazaniu solidarności UE. Znajduje to również odzwierciedlenie we wnioskach Komisji dotyczących kolejnych wieloletnich ram finansowych. Proponuje się niemal potrojenie finansowania przeznaczonego na zarządzanie migracjami i granicami w UE oraz nowy połączony instrument finansowania zewnętrznego, który będzie obejmował dziesiątą część wydatków na cele związane z migracją i który uwzględniałby również pewien bufor uruchamiany w przypadku pojawienia się nowych potrzeb. Odpowiednie finansowanie ze strony UE nadal będzie konieczne, zarówno w celu zaspokojenia pilnych potrzeb humanitarnych, jak i budowania silnej infrastruktury migracyjnej w perspektywie długoterminowej. W związku z tym, że UE przechodzi z jednego wieloletniego okresu finansowania w kolejny, kluczowa będzie również nieprzerwana realizacja działań w terenie, tak aby dotychczasowe postępy nie zostały utracone, zwłaszcza w ramach najważniejszych programów podlegających funduszom powierniczym. W związku z tym zasadnicze znaczenie będzie mieć uzupełnienie środków funduszu powierniczego UE dla Afryki w 2020 r.

Jednocześnie nadal jednak dochodzi do przypadków utraty życia na morzu, a rozwiązania doraźne zdecydowanie nie wystarczają. Nadal istnieje ryzyko dodatkowej presji migracyjnej, wynikającej zarówno z krótkoterminowej niestabilności, jak i z długoterminowych tendencji, takich jak tendencje demograficzne i zmiana klimatu. Wyzwaniem pozostają zapewnienie odpowiednich legalnych dróg migracji i integracja. Powroty, readmisja i reintegracja osób, które nie potrzebują ochrony, również wymagają dalszych działań. Sprawia to, że ukończenie budowy zrównoważonego i trwałego unijnego systemu służącego lepszemu zarządzaniu migracją we wszystkich jej aspektach ma teraz większe znaczenie niż kiedykolwiek wcześniej. Wymaga to kontynuowania działań, w oparciu o dotychczasowe osiągnięcia, w zakresie wsparcia operacyjnego i finansowego, uzupełnienia i wdrożenia ram prawnych oraz pogłębienia partnerstw z państwami trzecimi. Dalsze kroki, w szczególności w odniesieniu do reformy legislacyjnej, muszą opierać się na większej solidarności i gotowości wszystkich stron do kompromisu.

Chociaż zasadnicze znaczenie ma wprowadzenie **tymczasowych rozwiązań w zakresie zejścia na ląd** przy wsparciu znacznej większości państw członkowskich, należy również przyspieszyć prace na rzecz zapewnienia kompletnych i trwałych **ram prawnych** UE dotyczących migracji i azylu. Mimo że poczyniono pewne postępy, wciąż oczekiwana jest kompleksowa reforma wspólnego europejskiego systemu azylowego. Wspólne podejście do zapewnienia funkcjonowania sprawiedliwego i trwałego systemu azylowego będzie konieczne, aby UE mogła reagować na przyszłe potrzeby w sposób, który gwarantuje skuteczność i odzwierciedla nasze wartości.

Znaczenie migracji w stosunkach UE z naszymi partnerami znacznie wzrosło, ponieważ zyskała ona na znaczeniu w oczach obywateli UE. Należy to teraz w pełni uwzględniać w pogłębianiu **partnerstw z państwami trzecimi**, aby mogły się one stać pełnoprawną częścią długotrwałych relacji obejmujących takie obszary jak legalna migracja, walka z przemytem i readmisja.

Dobrze funkcjonujący system **Schengen** ma ponadto zasadnicze znaczenie dla UE i jej gospodarki. Musimy nadal zwiększać siłę tego systemu i budować zaufanie, aby móc powrócić do strefy Schengen bez granic wewnętrznych.

Ostatnie cztery lata realizacji polityki pokazały, że UE jest w stanie reagować na nieprzewidziane okoliczności, znajdować wspólne rozwiązania i współpracować w celu osiągnięcia rzeczywistych wyników. Nie wszystkie działania zostały zakończone. Sytuacja nadal jest niestabilna, o czym świadczy niedawny wzrost liczby osób, które przybyły przez szlak wschodniośroziemnomorski, oraz wznowione działania wojenne w północno-wschodniej części Syrii, które stanowią dodatkowe zagrożenie dla stabilności całego regionu.

Nie daje to powodów do zadowolenia. Obecnie istnieją jednak odpowiednie podstawy, by zakończyć prace nad stworzeniem solidnego i skutecznego europejskiego systemu migracji i azylu, z poszanowaniem solidarności i odpowiedzialności oraz z zapewnieniem osiągnięcia rezultatów.