COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.9.2020
COM(2020) 609 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

referitoare la un nou Pact privind migrația și azilul

„Vom adopta o abordare axată pe latura umană și impregnată de umanitate. Salvarea de vieți omenești pe mare nu este opțională. Iar țările care își îndeplinesc obligațiile legale și morale sau care sunt mai expuse decât altele trebuie să se poată baza pe solidaritatea întregii noastre Uniuni Europene. [...] Toată lumea trebuie să își intensifice eforturile în acest sens și să își asume responsabilitățile care îi revin."

Președinta von der Leyen, Discursul privind starea Uniunii, 2020

1. INTRODUCERE: UN NOU PACT PRIVIND MIGRAȚIA ȘI AZILUL

O trăsătură constantă a istoriei umanității, migrația a avut un impact profund asupra societății europene, a economiei și a culturii sale. Printr-un sistem bine gestionat, migrația poate contribui la creștere, inovare și dinamism social. Principalele provocări societale cu care se confruntă lumea de astăzi – demografia, schimbările climatice, securitatea, cursa globală pentru atragerea de talente și inegalitatea – au toate un impact asupra migrației. Imperativele de ordin politic, cum ar fi libera circulație în spațiul Schengen, apărarea drepturilor fundamentale, garantarea securității și eliminarea lacunelor în materie de competențe, necesită o politică eficace în domeniul migrației. Sarcina care revine UE și statelor sale membre – pe lângă răspunsul la nevoile urgente – este aceea de a construi un sistem care să gestioneze și să normalizeze migrația pe termen lung și care să se bazeze integral pe valorile europene și pe dreptul internațional.

Noul **Pact privind migrația și azilul** oferă un nou început pentru a răspunde acestei sarcini. Criza refugiaților din 2015-2016 a evidențiat deficiențe majore, precum și complexitatea gestionării unei situații care afectează statele membre în moduri diferite. A scos la iveală preocupări reale și a dezvăluit diferențe care trebuie să fie recunoscute și depășite. Mai presus de toate, a subliniat un adevăr fundamental, inerent naturii UE, și anume faptul că **fiecare acțiune are implicații pentru alții**. În timp ce unele state membre se confruntă în continuare cu provocarea reprezentată de gestionarea frontierelor externe, altele trebuie să facă față sosirilor masive de persoane pe cale terestră sau maritimă ori centrelor de primire suprapopulate, iar alte state membre continuă să înregistreze un număr ridicat de deplasări neautorizate ale migranților. Este nevoie de un **cadru european** nou și durabil care să gestioneze interdependența dintre politicile și deciziile statelor membre și care să ofere un răspuns adecvat la oportunitățile și provocările existente în vremuri normale, în situații de presiune și pe timp de criză: un cadru care să poată oferi certitudine, claritate și condiții decente bărbaților, femeilor și copiilor la sosirea în UE și datorită căruia europenii să aibă încredere că migrația este gestionată într-un mod eficace și cu umanitate, în deplină concordanță cu valorile noastre.

- În 2019, 20,9 milioane de resortisanți ai țărilor terțe își aveau reședința legală în statele membre ale UE, numărul lor reprezentând aproximativ 4,7 % din populația totală a UE.
- În 2019, statele membre ale UE le-au eliberat resortisanților țărilor terțe circa 3 milioane de **prime permise de ședere**, dintre care aproape 1,8 milioane aveau o durată de cel puțin 12 luni.
- La frontiera externă a UE s-au înregistrat 1,82 milioane de **treceri ilegale ale frontierei** în perioada de vârf a crizei refugiaților din 2015. Până în 2019, această cifră a scăzut la 142 000.

- Numărul de **cereri de azil** a atins un nivel maxim de 1,28 milioane în 2015 și a fost de 698 000 în 2019.
- În medie, în fiecare an, sunt respinse aproximativ 370 000 de cereri de protecție internațională, dar numai circa o treime din persoanele vizate sunt **returnate** în țara lor de origine.
- La sfârșitul anului 2019, UE găzduia aproximativ 2,6 milioane de **refugiați**, echivalentul a 0,6 % din populația sa.

Noul pact recunoaște că **niciun stat membru nu ar trebui să își asume o responsabilitate disproporționată** și că toate statele membre ar trebui **să contribuie** în mod constant **la solidaritate**.

Pactul oferă o abordare cuprinzătoare, care reunește politica în domeniile **migrației, azilului, integrării și gestionării frontierelor**, recunoscând că eficacitatea globală depinde de progresele înregistrate pe toate fronturile. Pactul creează **procese de migrație** mai rapide și fără sincope și o **guvernanță mai puternică** a politicilor în materie de migrație și frontiere, susținute de sisteme informatice moderne și de agenții mai eficace. Scopul său este de a reduce rutele nesigure și neregulamentare și de a promova căi legale durabile și sigure pentru cei care au nevoie de protecție. Pactul reflectă realitatea că majoritatea migranților ajung în UE pe căi legale, acestea trebuind să corespundă mai bine nevoilor pieței forței de muncă din UE. Totodată, pactul va stimula încrederea în politicile UE prin eliminarea **lacunelor** existente **în materie de punere în aplicare**.

Acest răspuns comun trebuie să includă **relațiile UE cu țările terțe**, deoarece dimensiunile interne și externe ale migrației sunt legate în mod indisolubil: cooperarea strânsă cu partenerii are un impact direct asupra eficacității politicilor din interiorul UE. Abordarea cauzelor profunde ale migrației neregulamentare, combaterea introducerii ilegale de migranți, sprijinirea refugiaților care își au reședința în țări terțe și susținerea migrației legale bine gestionate sunt obiective valoroase atât pentru UE, cât și pentru partenerii noștri, care trebuie continuate cu ajutorul unor parteneriate cuprinzătoare, echilibrate și adaptate.

Pentru elaborarea noului pact, Comisia a organizat consultări tehnice și la nivel înalt specializate cu Parlamentul European, cu toate statele membre și cu o gamă largă de părți interesate din cadrul societății civile, al partenerilor sociali și al întreprinderilor. Noul pact a fost configurat pe baza învățămintelor desprinse în urma dezbaterilor interinstituționale organizate cu ocazia propunerilor Comisiei din 2016 de reformare a sistemului european comun de azil. Pactul va păstra compromisurile la care s-a ajuns deja cu privire la propunerile existente și va adăuga noi elemente pentru a asigura echilibrul necesar într-un cadru comun, reunind toate aspectele politicii în materie de azil și migrație. Va elimina decalajele dintre diversele realități cu care se confruntă diferite state membre și va promova încrederea reciprocă prin obținerea de rezultate în urma punerii sale efective în aplicare. Normele comune sunt esențiale, dar nu sunt suficiente. Interdependența dintre statele membre face, de asemenea, indispensabilă asigurarea unei puneri în aplicare depline, transparente și coerente pe teren.

Noul Pact privind migrația și azilul:

- o gestionare solidă și echitabilă a frontierelor externe, inclusiv a controalelor privind identitatea, sănătatea și securitatea;
- norme echitabile și eficiente în materie de azil, simplificarea procedurilor privind azilul și returnarea;
- un nou mecanism de solidaritate pentru situațiile de căutare și salvare, de presiune și de criză;

- consolidarea analizei prospective, a pregătirii pentru situații de criză și a răspunsului în caz de criză;
- o politică eficace în materie de returnare și o abordare coordonată la nivelul UE în ceea ce privește returnările;
- o guvernanță cuprinzătoare la nivelul UE pentru o mai bună gestionare și punere în aplicare a politicilor în materie de azil și migrație;
- parteneriate reciproc avantajoase cu principalele țări terțe de origine și de tranzit;
- dezvoltarea unor căi legale durabile pentru cei care au nevoie de protecție și pentru a atrage talente în UE; și
- sprijinirea unor politici de integrare eficace.

2. UN CADRU EUROPEAN COMUN PENTRU GESTIONAREA MIGRAȚIEI ȘI A AZILULUI

De la criza refugiaților din 2015-2016, provocările s-au schimbat. Fluxurile mixte, de refugiați și migranți, au însemnat o complexitate sporită și o nevoie accentuată de mecanisme de coordonare și de solidaritate. UE și statele membre și-au intensificat în mod semnificativ cooperarea în ceea ce privește politica în materie de migrație și azil. Răspunsurile statelor membre la situația petrecută recent în centrul de primire Moria au arătat partajarea responsabilității și solidaritate în acțiune. Planul Comisiei de a colabora cu autoritățile naționale cu privire la un proiect-pilot comun pentru un nou centru de primire demonstrează cât de bine poate funcționa cooperarea pe plan operațional. Pentru a sprijini punerea în aplicare a acestui proiect-pilot comun, Comisia va institui un grup operativ integrat, împreună cu statele membre și cu agențiile UE. Cu toate acestea, răspunsurile ad-hoc nu pot oferi o soluție durabilă și atât la nivel de proiectare, cât și de punere în aplicare persistă unele deficiențe structurale majore. Neconcordanțele dintre sistemele naționale de azil și de returnare, precum și neajunsurile în ceea ce privește punerea în aplicare au evidențiat ineficiențe și au ridicat semne de întrebare legate de echitate. În același timp, buna funcționare a politicii în materie de migrație și azil în interiorul UE necesită, de asemenea, o cooperare consolidată pe tema migrației cu partenerii din afara UE.

Prin urmare, este necesară o abordare cuprinzătoare care să recunoască responsabilitățile colective și care să răspundă celor mai importante preocupări exprimate în cursul negocierilor începând din 2016 – în special în ceea ce privește solidaritatea – și să acopere lacunele în materie de punere în aplicare. Această abordare se va baza pe progresele realizate începând din 2016, dar va institui și un cadru european comun și o mai bună guvernanță a gestionării migrației și a azilului, precum și un nou mecanism de solidaritate. De asemenea, va face procedurile la frontieră mai coerente și mai eficiente, asigurând totodată un standard uniform pentru condițiile de primire.

Valorificarea progreselor înregistrate începând din 2016

Propunerile anterioare ale Comisiei de reformare a **sistemului european comun de azil** au vizat crearea unui proces echitabil și rapid care să garanteze accesul la procedura de azil, precum și egalitatea de tratament, claritatea și securitatea juridică pentru solicitanții de azil, precum și abordarea deficiențelor în materie de returnare. Aceste obiective rămân valabile, iar noul pact a încercat să valorifice cât mai mult posibil progresele înregistrate și compromisurile încheiate între Parlamentul European și Consiliu.

Comisia sprijină acordurile politice provizorii la care s-a ajuns deja în ceea ce privește Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională și Directiva privind condițiile de primire. Aceste propuneri ar trebui adoptate cât mai curând posibil. **Regulamentul privind condițiile pentru protecția internațională** ar urma să armonizeze și mai mult criteriile de acordare a protecției

internaționale, ar clarifica drepturile și obligațiile beneficiarilor și ar stabili situațiile în care protecția ar trebui să înceteze, în special dacă beneficiarul a devenit o amenințare la adresa securității publice sau a comis o infracțiune gravă. Reformarea **Directivei privind condițiile de primire** ar urma să introducă norme mai armonizate și condiții mai bune de primire pentru solicitanții de azil, inclusiv un acces mai rapid la piața forței de muncă și un acces mai bun la educație pentru copiii migranți. De asemenea, ar clarifica faptul că aceste condiții de primire ar trebui să fie asigurate numai în statul membru responsabil, ceea ce ar descuraja deplasările neautorizate, iar normele privind luarea în custodie publică ar fi edificate. Regulamentul privind înființarea unei **Agenții pentru Azil a Uniunii Europene** cu drepturi depline este un alt element esențial al unui sistem coerent și operațional, o adoptare rapidă a acestuia urmând să aducă beneficii imediate. Propunerea de **regulament-cadru al Uniunii în materie de relocare și de admisie umanitară** ar oferi un cadru stabil al UE pentru contribuția sa la eforturile globale de relocare. Și propunerea din 2018 a Comisiei de modificare a Directivei privind returnarea rămâne o prioritate-cheie pentru eliminarea lacunelor existente și simplificarea procedurilor, astfel încât azilul și returnarea să facă parte dintr-un sistem unic[1].

2.1 Noi proceduri de stabilire a statutului rapid după sosire

În ceea ce privește frontierele externe, UE trebuie să elimine neconcordanțele dintre controalele la frontierele externe și procedurile de azil și returnare. Acest proces ar trebui să fie rapid, cu norme clare și echitabile de autorizare pentru începerea procedurii adecvate și accesul la aceasta. Comisia propune instituirea unei proceduri fără sincope la frontieră, care să se aplice tuturor cetățenilor din afara UE ce trec frontiera fără autorizație și care să cuprindă o examinare premergătoare intrării, o procedură de azil și, acolo unde este cazul, o procedură de returnare rapidă – integrând astfel procese care în prezent sunt separate.

Primul pas ar trebui să fie o **examinare premergătoare intrării**[2], aplicabilă tuturor resortisanților țărilor terțe care trec frontiera externă fără autorizație. Această examinare va include controale de stabilire a identității, controale privind sănătatea și securitatea, prelevarea amprentelor digitale și înregistrarea în baza de date Eurodac. Va acționa ca un prim pas în sistemul general de azil și returnare, va spori transparența pentru persoanele vizate încă dintr-un stadiu incipient și va consolida încrederea în sistem. Va promova o cooperare mai strânsă între toate autoritățile relevante, beneficiind de sprijin din partea agențiilor UE. Examinarea va accelera procesul de stabilire a statutului unei persoane și a tipului de procedură care ar trebui să i se aplice. Pentru a se asigura că în cazul tuturor sosirilor neregulamentare înaintea intrării legale pe teritoriul unui stat membru se efectuează aceleași controale, statele membre vor trebui să realizeze examinarea și dacă o persoană eludează controalele la frontieră, dar, ulterior, este identificată pe teritoriul unui stat membru.

De asemenea, Comisia propune o modificare punctuală a propunerii sale din 2016 referitoare la un nou regulament privind procedurile de azil[3], pentru a permite o utilizare mai eficace, dar flexibilă a procedurilor la frontieră, ca o a doua etapă a procesului. Normele privind **procedurile la frontieră** în materie de azil și returnare ar urma să fie reunite într-un singur instrument legislativ. Procedurile la frontieră permit urmărirea rapidă a tratării unei cereri, la fel ca și motivele de accelerare, cum ar fi aplicarea conceptului de „țări de origine sigure” sau de „țări terțe sigure”. Cererile de azil cu șanse reduse de a fi acceptate ar trebui examinate rapid, fără a fi necesară intrarea legală pe teritoriul statului membru. Această situație ar viza cererile prezentate de către solicitanți care induc în eroare autoritățile, care

[1] A se vedea secțiunea 2.5.

[2] Propunere de regulament de introducere a unei examinări a resortisanților țărilor terțe la frontierele externe, COM(2020) 612 din 23 septembrie 2020.

[3] Propunere modificată de regulament de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE, COM(2020) 611 din 23 septembrie 2020.

provin din țări cu rate de recunoaștere scăzute, care probabil nu au nevoie de protecție, sau care reprezintă o amenințare la adresa securității naționale. Deși cererile de azil depuse la frontierele externe ale UE trebuie să fie evaluate ca parte a procedurilor de azil ale UE, acestea nu constituie un drept automat de intrare pe teritoriul UE. Procedura normală de azil ar continua să se aplice altor cereri de azil și ar deveni mai eficientă, oferindu-le claritate celor cu cereri bine întemeiate. În plus, ar trebui să fie posibil ca solicitanții să fie transferați în timpul procedurii la frontieră, ceea ce ar permite continuarea procedurilor într-un alt stat membru.

În cazul persoanelor ale căror cereri au fost respinse în cadrul procedurii de azil la frontieră, se aplică imediat o procedură UE pentru returnarea la frontieră. S-ar elimina astfel riscurile de deplasări neautorizate și s-ar transmite un semnal clar persoanelor care introduc ilegal migranți. Acesta ar fi un instrument deosebit de important pe rutele unde există un număr mare de solicitanți de azil din țările cu o rată de recunoaștere scăzută.

Vor fi instituite toate garanțiile necesare pentru a se asigura faptul că fiecare persoană va beneficia de o evaluare individuală și că se mențin în totalitate garanțiile esențiale, cu respectarea deplină a principiului nereturnării și a drepturilor fundamentale. O atenție specială acordată nevoilor persoanelor celor mai vulnerabile ar include o derogare generală de la procedurile la frontieră în cazul în care nu pot fi asigurate garanțiile necesare. Pentru a garanta accesul efectiv la procedurile de azil și respectarea drepturilor fundamentale, statele membre, în strânsă colaborare cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale, vor institui, încă din etapa examinării, un mecanism de monitorizare efectivă, ca măsură de protecție suplimentară.

Noile proceduri le vor permite autorităților din domeniile azilului și migrației să evalueze mai eficient cererile întemeiate, să emită mai rapid decizii și să contribuie astfel la o funcționare mai bună și mai credibilă a politicilor de azil și de returnare. Acest lucru va fi atât în beneficiul statelor membre, cât și al UE în ansamblu: activitatea depusă în acest sens ar trebui să fie sprijinită prin resurse și expertiză din partea agențiilor UE, precum și din fonduri UE.

Regulamentul privind procedurile de azil ar institui, de asemenea, un proces decizional accesibil, eficace și rapid, bazat pe proceduri mai simple, mai clare și mai scurte, pe garanții procedurale adecvate pentru solicitanții de azil și pe instrumente de prevenire a eludării restricțiilor. Un grad mai mare de armonizare a conceptelor de „țară de origine sigură” și de „țară terță sigură” în cadrul listelor UE, care să identifice țări precum cele din Balcanii de Vest, va fi deosebit de important în continuarea negocierilor, valorificând discuțiile interinstituționale anterioare.

2.2 Un cadru comun de solidaritate și de partajare a responsabilității

Pe baza experienței negocierilor privind propunerile din 2016 de reformare a sistemului european comun de azil, este clar că este necesară o abordare care să depășească limitele actualului Regulament Dublin. Normele de determinare a statului membru responsabil de o cerere de azil ar trebui să facă parte dintr-un cadru comun și să ofere instrumente mai inteligente și mai flexibile, pentru a ajuta statele membre cele mai puse la încercare. Prin urmare, Comisia își va retrage propunerea din 2016 de modificare a Regulamentului Dublin, care va fi înlocuit cu un nou instrument, mai amplu, pentru un cadru comun de gestionare a azilului și a migrației – **Regulamentul privind gestionarea azilului și a migrației**[4].

[4] Propunere de regulament privind gestionarea azilului și a migrației, COM(2020) 610 din 23 septembrie 2020.

Această reformă este urgentă și ar trebui să se ajungă la un acord politic cu privire la principiile de bază până la sfârșitul anului 2020.

Acest nou cadru comun va stabili principiile și structurile necesare pentru o abordare integrată a politicii în materie de migrație și azil, care să asigure o partajare echitabilă a responsabilității și să gestioneze în mod eficace sosirile mixte: atât persoanele care au nevoie de protecție internațională, cât și cele care nu au nevoie de o astfel de protecție. Cadrul include un nou **mecanism de solidaritate** pentru a integra echitatea în sistemul de azil al UE, reflectând diferitele provocări generate de locațiile geografice diferite și asigurându-se că toate statele membre își aduc contribuția, prin intermediul solidarității, astfel încât nevoile reale create de sosirile neregulamentare de migranți și de solicitanți de azil să nu fie lăsate în sarcina statelor membre individuale, ci să fie gestionate de UE în ansamblu. Solidaritatea înseamnă o contribuție din partea tuturor statelor membre, astfel cum a clarificat Curtea de Justiție a Uniunii Europene[5].

Noul mecanism de solidaritate se va axa în primul rând pe transfer sau pe sponsorizare în materie de returnare. În cadrul sponsorizării în materie de returnare, statele membre ar oferi tot sprijinul necesar statului membru aflat sub presiune pentru returnarea rapidă a persoanelor care nu au drept de ședere, statul membru care acordă sprijinul asumându-și întreaga responsabilitate în cazul în care returnarea nu se efectuează într-o anumită perioadă de timp. Statele membre se pot concentra asupra naționalităților despre care consideră că au șanse mai mari să efectueze returnări. Deși fiecare stat membru va trebui să contribuie la transfer și/sau la sponsorizarea în materie de returnare și se va aplica o cheie de distribuție, statele membre vor dispune de flexibilitatea de a decide dacă și în ce măsură să își repartizeze eforturile între persoanele care urmează să fie transferate și cele cărora li s-ar aplica sponsorizarea în materie de returnare. De asemenea, va exista posibilitatea de a contribui prin alte forme de solidaritate, cum ar fi consolidarea capacităților, sprijin operațional, expertiză tehnică și operațională, precum și sprijin privind aspectele externe ale migrației. Deși statele membre vor dispune întotdeauna de alternative viabile la transfer, o plasă de siguranță va asigura o reducere efectivă a presiunii exercitate asupra unui stat membru prin efectuarea de transferuri sau prin sponsorizare în materie de returnare. Situația specifică a cazurilor de căutare și de salvare și a grupurilor deosebit de vulnerabile ar trebui, de asemenea, să fie recunoscută, iar Comisia va propune o serie de măsuri de solidaritate, care vor consta în principal în transferuri, indicate de statele membre pe an, pe baza previziunilor pe termen scurt ale Comisiei cu privire la debarcările anticipate pe toate rutele, precum și la grupurile vulnerabile care se estimează că vor avea nevoie de transfer.

Normele actuale privind transferul **responsabilității** pentru examinarea unei cereri de protecție internațională între statele membre pot constitui un stimulent pentru deplasările neautorizate, în special atunci când transferul responsabilității rezultă din comportamentul solicitantului (de exemplu, atunci când un solicitant se sustrage procedurii). Prin urmare, sistemul trebuie consolidat, iar lacunele trebuie eliminate. Deși criteriile actuale pentru determinarea responsabilității vor continua să se aplice, normele privind responsabilitatea pentru examinarea unei cereri de protecție internațională ar trebui să fie îmbunătățite pentru ca sistemul să devină mai eficient, pentru a descuraja abuzurile și pentru a preveni deplasările neautorizate. De asemenea, ar trebui să existe obligații clare pentru solicitanți și anumite consecințe bine definite în cazul în care aceștia nu se conformează. Un pas suplimentar îl va constitui modificarea Directivei privind rezidenții pe termen lung, astfel încât beneficiarii de protecție internațională să fie încurajați să rămână în statul membru care

[5] Hotărârea în cauzele conexate C-715/17, C-718/17 și C-719/17, Comisia/Polonia, Ungaria și Republica Cehă.

le-a acordat protecție internațională, având perspectiva de a obține statutul de rezident pe termen lung după trei ani de ședere legală și continuă în statul membru respectiv. Acest lucru ar contribui și la integrarea lor în comunitățile locale.

2.3 Încredere reciprocă printr-o guvernanță solidă și prin monitorizarea punerii în aplicare

Pentru a fi eficace, politicile în materie de gestionare a frontierelor, de azil și de returnare trebuie să funcționeze bine la nivel național, iar în cazul integrării migranților, la nivel local. Prin urmare, politicile naționale trebuie să fie coerente cu abordarea generală la nivel european. Noul Regulament privind gestionarea azilului și a migrației va încerca să obțină acest rezultat printr-o cooperare europeană mai strânsă. Astfel, se vor îmbunătăți planificarea, pregătirea și monitorizarea atât la nivel național, cât și la nivelul UE. Printr-un proces structurat se va acorda ajutor din partea UE, astfel încât statele membre să se poată sprijini reciproc în crearea unui sistem rezilient, eficace și flexibil, cu **strategii naționale** care să integreze politicile în materie de azil și de returnare la nivel național. O **strategie europeană** ar orienta și ar sprijini statele membre. Pe baza rapoartelor anuale ale statelor membre, Comisia va elabora, de asemenea, un raport privind măsurile de pregătire și de contingență. Acesta ar conduce la o perspectivă orientată spre viitor cu privire la abordarea riscurilor și a oportunităților generate de gestionarea migrației, pentru a îmbunătăți capacitatea și disponibilitatea de a răspunde.

Cheia încrederii în politicile europene și naționale o constituie punerea în aplicare coerentă, care necesită o monitorizare sporită și un sprijin operațional mai mare din partea agențiilor UE. Aceasta include monitorizarea mai sistematică de către Comisie atât a normelor existente, cât și a celor noi, inclusiv prin intermediul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Un rol esențial îl vor avea și sistemele de control al calității legate de gestionarea migrației, cum ar fi mecanismul de evaluare Schengen și evaluările privind vulnerabilitatea realizate de Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex). Un alt pas important va fi monitorizarea viitoare a sistemelor de azil incluse în cel mai recent compromis privind propunerea referitoare la o nouă **Agenție pentru Azil a Uniunii Europene**. Noul mandat ar răspunde nevoii crescânde a statelor membre de sprijin operațional și orientări cu privire la punerea în aplicare a normelor comune în materie de azil, precum și de a se crea o mai mare convergență. Astfel ar spori încrederea reciprocă printr-o nouă monitorizare a sistemelor de azil și de primire ale statelor membre și prin capacitatea Comisiei de a emite recomandări care să includă măsuri de asistență. Legislația menționată ar trebui adoptată în cursul acestui an pentru a permite punerea rapidă la dispoziție a acestui sprijin practic, recunoscând, în același timp, că noile structuri, cum ar fi monitorizarea, ar putea avea nevoie de o anumită perioadă de timp pentru a fi instituite.

2.4 Sprijinul acordat copiilor și persoanelor vulnerabile

Sistemul UE de gestionare a azilului și a migrației trebuie să răspundă nevoilor speciale ale grupurilor vulnerabile, inclusiv prin relocare. Actuala Comisie a identificat cu prioritate nevoile copiilor, întrucât băieții și fetele care migrează sunt deosebit de vulnerabili[6]. Acest aspect va fi luat pe deplin în considerare în cadrul unor inițiative mai ample de promovare a drepturilor și intereselor copiilor, cum ar fi Strategia privind drepturile copilului, în

[6] Comunicarea privind protecția copiilor migranți, COM(2017) 211 din 12 aprilie 2017, care recomandă un set cuprinzător de măsuri menite să consolideze protecția acestora în fiecare etapă a procesului de migrație.

concordanță atât cu dreptul internațional privind drepturile refugiaților și ale copiilor, cât și cu Carta drepturilor fundamentale a UE[7].

Reforma normelor UE privind azilul și returnarea este o ocazie propice pentru a **consolida garanțiile și standardele de protecție** prevăzute în legislația UE ce vizează copiii migranți. Noile norme vor asigura luarea în considerare, în primul rând, a interesului superior al copilului în toate deciziile privind copiii migranți și respectarea dreptului copilului de a fi ascultat. Ar trebui să fie numiți mai rapid reprezentanți ai minorilor neînsoțiți, care să beneficieze de resurse suficiente. Rețeaua europeană a instituțiilor de tutelă[8] ar trebui consolidată și ar trebui să îndeplinească un rol mai important în coordonarea și cooperarea tutorilor și în consolidarea capacităților acestora. Copiii neînsoțiți și copiii cu vârsta sub doisprezece ani, împreună cu familiile lor, ar trebui să fie scutiți de procedura la frontieră, cu excepția cazului în care există preocupări legate de securitate. În toate celelalte proceduri de azil relevante, garanțiile procedurale specifice copiilor și sprijinul suplimentar ar trebui să fie furnizate în mod efectiv. Sistemul trebuie orientat astfel încât să reflecte în fiecare etapă nevoile speciale ale copiilor, oferind alternative eficace la luarea în custodie publică, promovând reîntregirea rapidă a familiei și asigurând faptul că vocea autorităților de protecție a copilului se face auzită. Pe parcursul procedurilor de determinare a statutului lor, copiilor ar trebui să li se ofere cazare și asistență la un nivel adecvat, inclusiv asistență juridică. În fine, aceștia ar trebui, de asemenea, să aibă acces rapid și nediscriminatoriu la educație și acces imediat la serviciile de integrare.

Riscurile de trafic de-a lungul rutelor de migrație sunt ridicate, în special riscul pentru femei și fete de a deveni victime ale traficului în scopul exploatării sexuale sau ale altor forme de violență bazată pe gen. Rețelele de trafic abuzează de procedurile de azil și utilizează centrele de primire pentru a identifica potențiale victime[9]. Identificarea timpurie a potențialelor victime din afara UE va fi o temă specifică a viitoarei abordări a Comisiei privind eradicarea traficului de persoane, astfel cum se prevede în recenta Strategie privind uniunea securității[10].

2.5 Un sistem UE eficace și comun pentru returnări

Normele UE privind migrația pot fi credibile numai dacă persoanele care nu au drept de ședere în UE sunt returnate efectiv. În prezent, numai aproximativ o treime din persoanele care au primit ordin de returnare din partea statelor membre pleacă efectiv. Acest lucru nu numai că erodează încrederea cetățenilor în întregul sistem de gestionare a azilului și a migrației, dar este și un stimulent al migrației neregulamentare. De asemenea, persoanele aflate în situație de ședere ilegală sunt expuse la condiții precare și la exploatare din partea rețelelor infracționale. Eficacitatea returnărilor variază în prezent de la un stat membru la altul, depinzând, în mare măsură, de normele și capacitățile naționale, precum și de relațiile cu anumite țări terțe. Este nevoie de un **sistem european comun pentru returnări**, care să combine structuri mai puternice în interiorul UE cu o cooperare mai eficace cu țările terțe în materie de returnare și readmisie. Sistemul ar trebui dezvoltat pe baza reformării Directivei privind returnarea și a unui sprijin operațional eficace, inclusiv prin intermediul Frontex. Această abordare ar avea de câștigat de pe urma procesului propus în cadrul Regulamentului

[7] De nevoile speciale ale copiilor migranți se va ține cont, de asemenea, în Garanția UE pentru copii, precum și în Planul de acțiune privind integrarea și incluziunea (a se vedea secțiunea 8 de mai jos).

[8] Rețeaua a fost anunțată în comunicarea din 2017 (a se vedea nota de subsol 6). Aceasta reunește autoritățile și agențiile de tutelă, autoritățile (locale) și organizațiile internaționale și neguvernamentale în vederea promovării unor servicii de tutelă adecvate pentru copiii neînsoțiți și separați din UE.

[9] Europol 2020, Centrul european privind introducerea ilegală de migranți, Al 4-lea raport anual – 2019.

[10] Strategia UE privind uniunea securității, COM(2020) 605 din 24 iulie 2020.

privind gestionarea azilului și a migrației, pentru identificarea eventualelor măsuri necesare în vederea stimulării cooperării cu țările terțe[11]. Sistemul comun al UE pentru returnări ar trebui să integreze sponsorizarea în materie de returnare și să contribuie la punerea în aplicare cu succes a acesteia.

Principalul element constitutiv pentru realizarea unui sistem eficace al UE în materie de returnare este propunerea din 2018 de reformare a Directivei privind returnarea. S-ar aduce astfel îmbunătățiri esențiale în ceea ce privește gestionarea politicii de returnare. Propunerea ar contribui la prevenirea și la reducerea situațiilor de sustragere și a deplasărilor neautorizate, fiind stabilite criterii comune de evaluare a fiecărui caz în parte și posibilitatea de a recurge la luarea în custodie publică din motive de ordine și securitate publică. Ar fi stimulate programele de returnare voluntară asistată, aceasta fiind modalitatea cea mai eficientă și sustenabilă de a încuraja returnarea. De asemenea, rezultatele obținute ar fi mai bune, prin utilizarea unor instrumente informatice adaptate și impunând o obligație clară de cooperare celor implicați în procedura respectivă, precum și prin accelerarea procedurilor. Este important ca Parlamentul European și Consiliul să ajungă la un acord cu privire la dispozițiile referitoare la criteriile comune de evaluare și la luarea în custodie publică. Comisia este pregătită să colaboreze îndeaproape cu celelalte instituții pentru a ajunge la un acord rapid cu privire la o directivă revizuită care să aducă aceste îmbunătățiri: la acest obiectiv ar contribui și reunirea normelor privind procedurile de azil și returnare în cadrul noului Regulament privind procedurile de azil, eliminându-se lacunele existente și reducându-se și mai mult posibilitățile de eludare a sistemului de azil.

Și eforturile naționale în materie de returnare au nevoie de **sprijin operațional**. Activitatea în materie de returnare este adesea împiedicată de faptul că statele membre dispun de resurse financiare și umane limitate. Includerea returnării în strategiile naționale elaborate în temeiul cadrului comun ar trebui să ducă la o mai bună planificare a operațiunilor de returnare și readmisie și la îmbunătățirea alocării de resurse și a infrastructurii aferente acestor operațiuni.

Frontex trebuie să joace un rol principal în sistemul comun al UE pentru returnări, astfel încât acestea să funcționeze bine în practică. Prioritar în acest sens ar fi ca Frontex să devină componenta operațională a politicii UE în materie de returnare, prin numirea unui director executiv adjunct specializat și prin deținerea de către consiliul de administrație a unei expertize mai extinse în materie de returnare[12]. Prin detașarea unui nou corp permanent se va veni, de asemenea, în sprijinul returnării. Frontex va sprijini totodată introducerea unui sistem de gestionare a cazurilor de returnare la nivelul UE și la nivel național, care să acopere toate etapele procedurii, de la depistarea unei șederi neregulamentare la readmisie și reintegrarea în țări terțe. În acest fel, agenția își poate realiza pe deplin potențialul de sprijinire a returnării, creând o legătură între cooperarea operațională cu statele membre și o cooperare eficace în materie de readmisie cu țările terțe.

Este necesar un sistem eficace prin care să se asigure că returnarea este o responsabilitate comună. Acesta va avea nevoie de structuri de guvernanță solide pentru o abordare mai coerentă și mai eficientă. În acest sens, Comisia va numi un **coordonator pentru returnare**, sprijinit de o nouă **Rețea la nivel înalt pentru returnare**. Coordonatorul va oferi sprijin tehnic pentru a reuni componentele politicii de returnare a UE, pe baza experiențelor pozitive ale statelor membre în ceea ce privește gestionarea returnărilor și

[11] Politica de returnare trebuie să fie pe deplin integrată cu politica de readmisie stabilită în secțiunea 6.5.

[12] Regulamentul privind poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european prevede că unul dintre cei trei directori executivi adjuncți ar trebui să primească un rol și responsabilități specifice legate de supravegherea atribuțiilor agenției în ceea ce privește returnările.

facilitarea unei puneri în aplicare fără sincope și interconectate a procesului de returnare. Printr-o strategie operațională privind returnările se va conferi un accent strategic acestei problematici.

Returnarea este mai eficace atunci când este efectuată în mod voluntar și este însoțită de măsuri solide de reintegrare. Promovarea returnării voluntare este un obiectiv strategic esențial, reflectat în propunerea din 2018 a Comisiei privind Directiva privind returnarea, precum și în viitoarea Strategie privind returnarea voluntară și reintegrarea. Această strategie va stabili noi abordări în ceea ce privește structura, promovarea și punerea în aplicare a programelor de returnare voluntară asistată și de reintegrare[13], stabilind obiective comune și promovând coerența atât între inițiativele UE și cele naționale, cât și între sistemele naționale. Această activitate se poate baza și pe mandatul consolidat privind returnarea al poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european.

2.6 O nouă bază de date comună privind azilul și migrația

Un proces fără sincope în materie de migrație și de azil necesită o gestionare adecvată a informațiilor necesare. În acest scop, **Eurodac** ar trebui dezvoltat în continuare pentru a sprijini cadrul comun[14]. Propunerea din 2016 a Comisiei, cu privire la care Parlamentul European și Consiliul au ajuns la un acord politic provizoriu, ar extinde deja domeniul de aplicare al Eurodac. O versiune actualizată a Eurodac ar contribui la urmărirea deplasărilor neautorizate, la combaterea migrației neregulamentare și la îmbunătățirea returnării. Datele stocate vor fi extinse pentru a răspunde nevoilor specifice, cu garanțiile necesare: de exemplu, Parlamentul European și Consiliul au convenit deja asupra extinderii domeniului său de aplicare pentru a viza și persoanele relocate.

Aceste modificări ar trebui să fie completate acum pentru a dispune de o **bază de date actualizată** care să contabilizeze solicitanții individuali (și nu cererile), pentru a contribui la aplicarea noilor dispoziții privind transferul responsabilității în interiorul UE, pentru a facilita transferul și pentru a asigura o mai bună monitorizare a persoanelor returnate. Noul sistem ar contribui la crearea legăturii necesare între procedurile de azil și cele de returnare și ar oferi un sprijin suplimentar autorităților naționale care se ocupă de solicitanții de azil ale căror cereri au fost deja respinse în alt stat membru. Acest sistem ar putea, de asemenea, să urmărească sprijinul acordat pentru plecarea voluntară și pentru reintegrare. Noul sistem Eurodac ar fi pe deplin interoperabil cu bazele de date privind gestionarea frontierelor, ca parte a unui sistem global și integrat de gestionare a migrației și a frontierelor.

Acțiuni-cheie

Comisia:

- propune un regulament privind gestionarea azilului și a migrației, care să includă un nou mecanism de solidaritate;
- propune noi acte legislative pentru stabilirea unei proceduri de examinare la frontierele externe;
- modifică propunerea referitoare la un nou regulament privind procedurile de azil pentru a include o nouă procedură la frontiere și pentru a spori eficacitatea procedurilor de azil;
- modifică propunerea de regulament privind Eurodac pentru a răspunde nevoilor în materie de date ale noului cadru pentru gestionarea azilului și a migrației în UE;

[13] A se vedea secțiunea 6.5.

[14] Propunere modificată de regulament privind instituirea sistemului Eurodac, COM(2020) 614 din 23 septembrie 2020.

- va numi un coordonator pentru returnare în cadrul Comisiei, sprijinit de o nouă rețea la nivel înalt pentru returnări și de o nouă strategie operațională și
- va elabora o nouă strategie privind returnările voluntare și reintegrarea.

Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) ar trebui:
- să opereționalizeze pe deplin mandatul consolidat privind returnarea și să ofere sprijin complet statelor membre la nivel național și
- să numească un director executiv adjunct pentru returnare.

Parlamentul European și Consiliul ar trebui:
- să adopte, până în iunie 2021, Regulamentul privind gestionarea azilului și a migrației, precum și Regulamentul privind examinarea și Regulamentul revizuit privind procedurile de azil;
- să acorde imediat prioritate adoptării până la sfârșitul anului a Regulamentului privind Agenția UE pentru Azil, pentru a permite un sprijin european eficace pe teren;
- să asigure adoptarea în acest an a Regulamentului revizuit privind Eurodac;
- să asigure adoptarea rapidă a Directivei revizuite privind condițiile de primire și a Regulamentului privind condițiile pentru protecția internațională și
- să asigure încheierea rapidă a negocierilor privind Directiva revizuită privind returnarea.

3. UN SISTEM SOLID DE PREGĂTIRE ȘI RĂSPUNS ÎN CAZ DE CRIZĂ

Obiectivul noului pact, și anume instituirea unei politici cuprinzătoare și solide în materie de migrație și azil, reprezintă cea mai bună protecție împotriva riscului de apariție a unor situații de criză. UE este mai bine pregătită acum decât era în 2015, iar cadrul comun pentru gestionarea azilului și a migrației va reprezenta deja o bază mai solidă pentru UE, deoarece va consolida nivelul de pregătire și va avea drept caracteristică permanentă solidaritatea. Cu toate acestea, UE va trebui întotdeauna să fie pregătită pentru situații neașteptate.

UE trebuie să fie pregătită să dea dovadă de reziliență și flexibilitate în abordarea **situațiilor de criză și de forță majoră**, pe baza convingerii că diferitele tipuri de criză necesită răspunsuri diferite. Eficacitatea răspunsului poate fi îmbunătățită prin pregătire și previzionare. Acest lucru necesită o abordare bazată pe date concrete, care să sporească gradul de anticipare și să contribuie la pregătirea răspunsurilor UE la principalele tendințe[15]. Se va elabora un nou **Plan de pregătire și gestionare a crizelor migrației**[16] care va facilita trecerea de la un mod de acțiune reactiv la unul bazat pe pregătire și anticipare. Acesta va reuni toate instrumentele existente de gestionare a crizelor și va stabili principalele măsuri și protocoale instituționale, operaționale și financiare care trebuie să fie instituite pentru a se asigura pregătirea atât la nivelul UE, cât și la nivel național.

Planul presupune anticiparea și monitorizarea continuă a capacităților statelor membre și oferă un cadru pentru consolidarea rezilienței și organizarea unui răspuns coordonat în caz de criză. La cererea unui stat membru, ar urma să se trimită sprijin operațional, atât din partea agențiilor UE, cât și din partea altor state membre. Acest mod de lucru s-ar baza pe abordarea-hotspot și pe experiența obținută recent din măsurile de răspuns în caz de criză și de protecție civilă. Planul va produce efecte imediat, reprezentând totodată un sprijin operațional important pentru capacitatea de răspuns a UE în temeiul viitoarelor cadre. Planul

[15] Acest flux de lucru va fi susținut de Centrul de cunoaștere privind migrația și demografia din cadrul Centrului Comun de Cercetare al Comisiei.

[16] Recomandarea Comisiei privind Mecanismul UE de pregătire și gestionare a crizelor legate de migrație (Planul de pregătire și gestionare a crizelor migrației), C(2020) 6469 din 23 septembrie 2020.

va stabili setul de măsuri care pot fi utilizate pentru a face față crizelor legate de un număr mare de sosiri neregulamentare. Cu toate acestea, experiența ne arată că trebuie să adăugăm și un element nou la setul de instrumente.

Un nou instrument legislativ ar urma să prevadă **măsuri temporare și extraordinare, necesare în situație de criză**[17]. Acest instrument va avea un dublu obiectiv: în primul rând, să le ofere flexibilitate statelor membre pentru a reacționa la situațiile de criză și de forță majoră și pentru a acorda statutul de protecție imediată în situații de criză și, în al doilea rând, să asigure faptul că sistemul de solidaritate stabilit în noul Regulament privind gestionarea azilului și a migrației este bine adaptat crizelor caracterizate de un număr mare de sosiri neregulamentare. Circumstanțele crizei impun luarea de măsuri urgente, motiv pentru care mecanismul de solidaritate trebuie să fie mai puternic, iar termenele prevăzute de acesta ar trebui să fie reduse[18]. Mecanismul ar extinde, de asemenea, domeniul de aplicare al transferurilor obligatorii, incluzând, de exemplu, solicitanții de protecție imediată și beneficiarii protecției imediate, și domeniul de aplicare al sponsorizării returnării.

În situațiile de criză de o anvergură atât de mare încât sistemele de azil și de migrație ale statelor membre riscă să fie depășite, dificultățile practice cu care se confruntă statele membre ar urma să fie recunoscute printr-o marjă de manevră limitată care le-ar oferi posibilitatea aplicării unei derogări temporare de la procedurile și termenele obișnuite, asigurând totodată respectarea drepturilor fundamentale și a principiului nereturnării[19].

S-ar putea oferi imediat și o protecție, echivalentă cu protecția subsidiară, unui grup prestabilit de persoane, în special persoanelor care se confruntă cu un risc excepțional de ridicat de violență generalizată din cauza conflictelor armate din țara lor de origine. Având în vedere evoluția conceptelor și a normelor care stabilesc condițiile pentru obținerea protecției internaționale, precum și faptul că noua legislație va stabili normele de acordare a statutului de protecție imediată în situații de criză, Directiva privind protecția temporară va fi abrogată[20].

Acțiuni-cheie

Comisia:

- prezintă un Plan de pregătire și gestionare a crizelor migrației și
- propune legislație pentru abordarea situațiilor de criză și de forță majoră și de abrogare a Directivei privind protecția temporară.

Parlamentul European și Consiliul ar trebui:

- să acorde prioritate adoptării noului instrument de criză.

Statele membre, Consiliul și Comisia ar trebui:

- să înceapă să pună în aplicare Planul de pregătire și gestionare a crizelor migrației.

[17] Propunere de regulament privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului, COM(2020) 613 din 23 septembrie 2020.

[18] Reducerea termenului pentru îndeplinirea obligației de a transfera un migrant în situație neregulamentară pe teritoriul statului membru care oferă sponsorizarea.

[19] În temeiul dreptului internațional în materia drepturilor omului, principiul nereturnării garantează faptul că nicio persoană nu ar trebui returnată către o țară în care ar fi supusă torturii, tratamentelor sau pedepselor crude, inumane sau degradante ori altor vătămări ireparabile.

[20] Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre.

4. GESTIONAREA INTEGRATĂ A FRONTIERELOR

Gestionarea integrată a frontierelor este un instrument de politică indispensabil pentru UE care permite protejarea frontierelor externe ale UE, precum și a integrității și a funcționării unui spațiu Schengen fără controale la frontierele interne. Aceasta reprezintă, de asemenea, o componentă esențială a unei politici cuprinzătoare în domeniul migrației: buna gestionare a frontierelor externe ale UE este o componentă esențială a eforturilor comune de instituire a unor politici integrate privind azilul și returnarea.

4.1 Îmbunătățirea eficacității frontierelor externe ale UE

Gestionarea frontierelor externe ale UE este o responsabilitate partajată a tuturor statelor membre și țărilor asociate spațiului Schengen, precum și a UE și a agențiilor sale. Acest lucru înseamnă, de asemenea, că eventualele deficiențe au un impact dublu, implicând atât o provocare suplimentară pentru statul membru în cauză, cât și consecințe, cum ar fi deplasările neautorizate, care afectează credibilitatea întregului sistem al UE. Gestionarea eficace a frontierelor externe ale UE este un element esențial pentru un spațiu Schengen fără controale la frontierele interne.

Gestionarea europeană integrată a frontierelor este pusă în aplicare de poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, compusă din autoritățile de frontieră și autoritățile de pază de coastă ale statelor membre și din Frontex. Aceasta este concepută în așa fel încât să prevină fragmentarea și să asigure coerența între diferitele politici ale UE.

În prima jumătate a anului 2021, Comisia va lansa procesul de pregătire în vederea prezentării documentului de politică privind **ciclul strategic multianual de elaborare și punere în aplicare a politicilor**. Acest ciclu va asigura un cadru unificat care să ofere orientări strategice tuturor actorilor relevanți de la nivel european și național în domeniul gestionării frontierelor și al returnării, prin intermediul unor strategii corelate: o strategie tehnică și operațională la nivelul UE stabilită de Frontex și strategiile naționale ale statelor membre. Se va asigura astfel coerența tuturor instrumentelor juridice, financiare și operaționale relevante, atât în cadrul UE, cât și cu partenerii noștri externi. Ciclul strategic va fi discutat cu Parlamentul European și cu Consiliul.

UE trebuie să fie în măsură să le ofere statelor membre sprijin rapid, de amploare și flexibil la frontierele externe. Un pas înainte esențial în acest sens este punerea în aplicare rapidă și deplină a noului Regulament privind **poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european.** Acesta consolidează cooperarea de zi cu zi și îmbunătățește capacitatea de răspuns a UE. Crearea unor capacități comune și planificarea corelată în domenii precum formarea și achizițiile publice vor duce la creșterea coerenței și a eficacității. Evaluările anuale ale vulnerabilității efectuate de Frontex sunt deosebit de importante, deoarece evaluează măsura în care sunt pregătite statele membre să facă față amenințărilor și provocărilor la frontierele externe și recomandă acțiuni de remediere specifice pentru reducerea vulnerabilităților. Acestea completează evaluările efectuate în comun de Comisie și de statele membre în cadrul mecanismului de evaluare Schengen. Evaluările vulnerabilității vor contribui, de asemenea, la direcționarea într-un mod cât mai eficace posibil a sprijinului operațional al agenției către statele membre.

Noul regulament instituie un corp permanent de agenți operaționali, care va fi format din personal din cadrul agenției și din statele membre și va exercita competențe executive. Capacitatea UE de a răspunde diferitelor situații de la frontierele externe va fi astfel consolidată în mod semnificat. Un **corp permanent cu o capacitate de 10 000 de agenți** este în continuare esențial pentru a asigura capacitatea de reacție rapidă necesară. Corpul permanent ar trebui să fie gata pentru prima desfășurare la 1 ianuarie 2021.

4.2 Asigurarea interoperabilității depline a sistemelor informatice

Pentru a se asigura soliditatea frontierelor externe, este nevoie și de **sisteme informatice** actualizate și **interoperabile** care să țină evidența sosirilor și a solicitanților de azil. De îndată ce vor fi operaționale, diferitele sisteme vor forma o platformă informatică integrată de gestionare a frontierelor, care va permite verificarea și ținerea evidenței drepturilor de ședere ale tuturor resortisanților țărilor terțe care ajung în mod legal pe teritoriul UE, indiferent dacă sunt exonerați de obligația de a deține viză sau dețin viză, facilitând astfel identificarea cazurilor de depășire a termenului legal de ședere[21].

Interoperabilitatea va conecta toate sistemele europene în materie de frontiere, migrație, securitate și justiție și va asigura că toate aceste sisteme transmit informații unele către altele, că nicio verificare nu este compromisă din cauza întreruperilor în circularea informațiilor și că autoritățile naționale dispun de informațiile complete, fiabile și exacte de care au nevoie. Acest lucru va impulsiona în mod deosebit luptei împotriva fraudei de identitate. Fiecare sistem își va menține sistemele de siguranță stabilite. Este esențial ca aceste sisteme de informații noi și modernizate să fie **operaționale și pe deplin interoperabile până la sfârșitul anului 2023**, fiind necesar ca și modernizarea Sistemului de informații Schengen să fie efectuată până atunci. Comisia va prezenta, de asemenea, modificările necesare în propunerea de revizuire a Regulamentului **Eurodac** pentru a integra sistemul în această abordare, astfel încât și Eurodac să aibă un rol deplin în ceea ce privește controlul migrației neregulamentare și detectarea deplasărilor neautorizate în interiorul UE. Încrederea în spațiul Schengen va fi consolidată și mai mult prin **digitalizarea deplină a procedurii de acordare a vizelor până în 2025**, care se va concretiza printr-o viză digitală și prin posibilitatea depunerii online a cererilor de viză.

Termenul foarte scurt de realizare a noii arhitecturi a sistemelor de informații ale UE necesită atât monitorizarea pregătirilor, cât și sprijin pentru pregătiri din partea statelor membre și a agențiilor. **Procesul de alertă rapidă** al Comisiei **pentru sistemele informatice** va permite avertizarea timpurie și, dacă este cazul, luarea de măsuri corective rapide și punctuale. Acesta va oferi informațiile necesare unui **forum de punere în aplicare la nivel înalt**, care va avea loc de două ori pe ani și la care vor participa coordonatorii la nivel înalt din partea statelor membre, a Comisiei și a agențiilor.

4.3 O abordare europeană comună în materie de căutare și salvare

Din 2014, s-au multiplicat încercările de a ajunge în Europa cu ajutorul unor ambarcațiuni improprii transportului pe mare, ceea ce a dus la multe pierderi de vieți omenești pe mare. Această situația a determinat UE, statele membre și actorii din sectorul privat să intensifice în mod semnificativ capacitatea de căutare și salvare pe mare în Marea Mediterană. Operațiunea navală comună a UE, EUNAVFOR MED Sophia, și operațiunile coordonate de Frontex, cum ar fi Themis, Poseidon și Indalo, au contribuit, începând din 2015, la salvarea a peste 600 000 de persoane.

Acordarea de asistență persoanelor aflate în dificultate pe mare este o datorie morală și o obligație consacrată în dreptul internațional. Deși autoritățile naționale rămân responsabile, în ultimă instanță, de punerea în aplicare a normelor relevante în temeiul dreptului internațional, căutarea și salvarea reprezintă, totodată, un element-cheie al gestionării

[21] Sistemele care participă la interoperabilitate sunt: sistemul de intrare/ieșire, Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile, Sistemul de informații privind vizele, Sistemul european de informații cu privire la cazierele judiciare ale resortisanților țărilor terțe, Eurodac și Sistemul de informații Schengen.

europene integrate a frontierelor, fiind pusă în aplicare ca responsabilitate partajată de Frontex[22] și de autoritățile naționale; consolidarea accesului Frontex la capacitățile navale și aeriene este, așadar, esențială.

Încercările periculoase de traversare a Mării Mediterane generează în continuare riscuri deosebite și alimentează rețelele infracționale. Debarcarea migranților are un impact semnificativ asupra gestionării azilului, migrației și frontierelor, în special în statele membre costiere. Este esențial ca UE să instituie o abordare mai coordonată, bazată pe solidaritate, în ceea ce privește practica de căutare și salvare, care este în continuă evoluție. Elementele-cheie ar trebui să includă:

- recunoașterea **particularităților operațiunilor de căutare și salvare în cadrul juridic al UE privind migrația și azilul**. Începând din ianuarie 2019, la cererea statelor membre, Comisia a coordonat transferul a peste 1 800 de persoane debarcate în urma operațiunilor de salvare desfășurate de nave private. Comisia va continua să ofere sprijin operațional și o coordonare proactivă, însă este nevoie de un mecanism de solidaritate mai previzibil pentru debarcare. Noul Regulament privind gestionarea azilului și a migrației va prevedea oferirea de sprijin prin transfer în urma debarcărilor de după operațiunile de căutare și salvare. Acest lucru ar trebui să contribuie la asigurarea continuității sprijinului și la evitarea necesității găsirii unor soluții *ad hoc*.
- **Frontex ar trebui să ofere mai mult sprijin operațional și tehnic** care intră în sfera de competență a UE, precum și să trimită active maritime statelor membre, pentru a le îmbunătăți capacitățile, contribuind astfel la salvarea de vieți omenești pe mare.
- **Cooperarea și coordonarea dintre statele membre** trebuie intensificate în mod semnificativ, în special în ceea ce privește activitățile de căutare și salvare, care au evoluat în ultimii ani odată cu implicarea în mod regulat a actorilor din sectorul privat. Comisia emite o Recomandare privind cooperarea dintre statele membre în contextul operațiunilor efectuate de nave deținute sau exploatate de entități private în scopul desfășurării de activități de salvare regulate, în vederea menținerii siguranței navigației și a asigurării unei gestionări eficiente a migrației[23]. Această cooperare ar trebui să fie canalizată, de asemenea, prin intermediul unui grup de experți privind operațiunile de căutare și salvare instituit de Comisie, care să încurajeze cooperarea și schimbul de bune practici.
- Comisia oferă, de asemenea, orientări cu privire la punerea în aplicare eficace a **normelor UE privind definirea și prevenirea facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate**[24] și la modul în care se poate preveni incriminarea actorilor umanitari[25].
- **UE va consolida cooperarea cu țările de origine și de tranzit** pentru a preveni călătoriile periculoase și trecerile neregulamentare ale frontierei, inclusiv prin

[22] Regulamentul (UE) nr. 656/2014 stabilește un set specific de norme pentru supravegherea frontierelor maritime externe în contextul cooperării operaționale coordonate de Frontex, care acoperă și incidentele de căutare și salvare apărute în timpul operațiunilor comune ale Frontex.

[23] Recomandarea Comisiei privind cooperarea dintre statele membre în contextul operațiunilor efectuate de nave deținute sau exploatate de entități private în scopul desfășurării de activități de căutare și salvare, C(2020) 6468 din 23 septembrie 2020.

[24] Orientările Comisiei referitoare la punerea în aplicare a normelor UE privind definirea și prevenirea facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate, C(2020) 6470 din 23 septembrie 2020.

[25] A se vedea secțiunea 5.

intermediul încheierii unor parteneriate personalizate cu țările terțe în vederea combaterii introducerii ilegale de migranți[26].

4.4 Un spațiu Schengen care funcționează bine

Spațiul Schengen reprezintă una dintre cele mai importante realizări ale procesului de integrare europeană, însă acesta se află sub presiune din cauza dificultăților întâmpinate în a răspunde la situațiile în schimbare de la frontiera Uniunii, a deficiențelor și lacunelor pe care le are, precum și din cauza sistemelor naționale divergente în materie de azil, primire și returnare. Aceste aspecte duc la o creștere a deplasărilor neautorizate, atât în rândul solicitanților de azil, cât și al migranților care ar trebui să fie returnați. Măsurile pentru care s-a ajuns deja la un acord și care acum trebuie adoptate de Parlamentul European și de Consiliu vor contribui la sporirea coerenței normelor care reglementează sistemele de azil și de migrație. Măsurile suplimentare din cadrul noului pact – care vizează controlul de securitate și procedurile la frontieră, frontierele externe consolidate, proceduri mai coerente în materie de azil și returnare în contextul abordării mai integrate a cadrului comun – vor duce, de asemenea, la o consolidare considerabilă a spațiului Schengen.

Preocupările legate de deficiențele existente au contribuit la declanșarea **controalelor temporare la frontierele interne**. Cu cât este mai lungă perioada în care se aplică aceste controale, cu atât caracterul temporar și proporționalitatea lor ridică mai multe semne de întrebare. Controalele temporare pot fi utilizate numai în circumstanțe excepționale pentru a oferi un răspuns la situații care afectează grav ordinea publică sau securitatea internă. Dat fiind că sunt o măsură de ultimă instanță, aceste controale ar trebui să se aplice numai atât timp cât persistă circumstanțele extraordinare: de exemplu, în circumstanțele de urgență impuse recent de pandemia de COVID-19, au fost introduse măsuri de control la frontierele interne, dar cele mai multe dintre acestea au fost retrase.

Pe baza experienței acumulate în urma numeroaselor crize din ultimii cinci ani, Comisia va prezenta o strategie privind viitorul spațiului Schengen, care va include inițiative pentru un spațiu Schengen mai robust și mai complet. Printre inițiative se va număra o nouă cale de urmat în ceea ce privește Codul frontierelor Schengen, urmând să se tragă concluzii cu privire la stadiul actual al negocierilor privind propunerea Comisiei din 2017. Acestea vor cuprinde, de asemenea, modalitățile de îmbunătățire a mecanismului de evaluare Schengen, astfel încât acesta să devină un instrument pe deplin eficace care să permită evaluarea funcționării spațiului Schengen și să asigure punerea în aplicare efectivă a îmbunătățirilor. Un **mecanism de evaluare Schengen** eficient este un instrument esențial pentru asigurarea funcționării eficace a spațiului Schengen, consolidând încrederea prin verificarea modului în care statele membre pun în aplicare normele Schengen. Este important ca statele membre să remedieze deficiențele identificate în cursul evaluărilor. Atunci când se constată că statele membre nu remediază, în mod repetat, aceste deficiențe sau când controalele la frontierele interne sunt menținute după perioada necesară, Comisia va lua în considerare într-un mod mai sistematic lansarea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Există, de asemenea, alternative la controalele la frontierele interne; de exemplu, verificările polițienești pot fi extrem de eficace, iar noile tehnologii și utilizarea inteligentă a interoperabilității sistemelor informatice pot contribui la controale mai puțin invazive. În prezent, acordurile de readmisie se realizează în continuare între statele membre, ceea ce reprezintă încă un aspect care ar putea fi pus în aplicare într-un mod mai eficace.

[26] A se vedea secțiunea 5.

Pe baza activităților întreprinse deja pentru promovarea acestor măsuri[27], Comisia va institui un **program de sprijin și cooperare** menit să ajute statele membre să valorifice la maximum potențialul acestor măsuri. Comisia va institui un **Forum Schengen** specific în care vor fi implicate autoritățile naționale relevante, cum ar fi ministerele de interne și poliția (de frontieră) de la nivel național și regional, pentru a promova o cooperare mai concretă și un nivel mai ridicat de încredere. O dată pe an, ar trebui organizată în cadrul forumului o discuție la nivel politic care să le permită miniștrilor naționali, deputaților în Parlamentul European și altor părți interesate să imprime un impuls politic acestui proces.

Acțiuni-cheie

Comisia:

- adoptă o Recomandare privind cooperarea dintre statele membre cu privire la activitățile de salvare desfășurate de entitățile private;
- prezintă orientări adresate statelor membre în care clarifică faptul că operațiunile de salvare pe mare nu pot fi incriminate;
- va adopta o Strategie privind viitorul spațiului Schengen care va consolida Codul frontierelor Schengen și mecanismul de evaluare Schengen;
- va institui un Forum Schengen pentru a încuraja cooperarea concretă și modalitățile de aprofundare a spațiului Schengen printr-un program de sprijin și cooperare menit să contribuie la eliminarea controalelor la frontierele interne și
- va lansa un nou grup european de experți în materie de căutare și salvare.

Comisia, statele membre și Frontex ar trebui:

- să asigure punerea în aplicare rapidă și deplină a noului Regulament privind poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și
- să asigure până în 2023 punerea în aplicare și interoperabilitatea tuturor sistemelor informatice la scară largă.

5. CONSOLIDAREA LUPTEI ÎMPOTRIVA INTRODUCERII ILEGALE DE MIGRANȚI

Introducerea ilegală de migranți implică exploatarea organizată a migranților, cu desconsiderarea vădită a vieții umane în scopul obținerii unui profit. Prin urmare, această activitate infracțională afectează atât obiectivele umanitare ale UE, cât și obiectivele sale în materie de gestionare a migrației. Noul **Plan de acțiune al UE de combatere a introducerii ilegale de migranți** pentru perioada 2021-2025 se va axa pe combaterea rețelelor infracționale și, în conformitate cu Strategia UE privind o uniune a securității, va stimula cooperarea și va sprijini acțiunile întreprinse de autoritățile de aplicare a legii pentru combaterea introducerii ilegale de migranți, care este adesea legată și de traficul de persoane. Planul de acțiune se va baza pe activitatea desfășurată de Europol și de Centrul european privind introducerea ilegală de migranți, de Frontex, de Eurojust și de Agenția UE pentru Formare în Materie de Aplicare a Legii. Noile măsuri și cooperarea consolidată dintre agenții vor aborda provocările din domeniul investigațiilor financiare, al recuperării

[27] C(2017) 3349 final din 12 mai 2017 și C(2017) 6560 final din 27 septembrie 2017.

activelor și al fraudării documentelor, precum și noi fenomene, cum ar fi utilizarea mijloacelor digitale în scopul introducerii ilegale de migranți[28].

Normele existente care vizează stoparea introducerii ilegale de migranți[29] s-au dovedit a fi un cadru juridic eficace de luptă împotriva celor care facilitează intrarea, tranzitul și șederea neautorizate. Un proces de reflecție asupra modului în care pot fi modernizate aceste norme este în curs de desfășurare[30]. Comisia va clarifica problema incriminării actorilor din sectorul privat prin intermediul unor **orientări privind punerea în aplicare** a normelor de combatere a introducerii ilegale de migranți și va clarifica faptul că îndeplinirea obligației legale de a salva persoanele aflate în pericol pe mare nu poate fi incriminată.

Găsirea unui loc de muncă în UE fără a avea statutul juridic necesar este unul dintre factorii care determină introducerea ilegală de migranți în UE. Comisia va evalua modalitățile de consolidare a eficacității **Directivei privind sancțiunile împotriva angajatorilor** și va evalua necesitatea unor acțiuni suplimentare. Comisia va colabora, de asemenea, cu Autoritatea Europeană a Muncii pentru a coordona eforturile autorităților naționale și a asigura punerea în aplicare eficientă a directivei, lucru care este indispensabil pentru descurajarea migrației neregulamentare prin asigurarea interzicerii efective a angajării resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere neregulamentară.

Combaterea introducerii ilegale de migranți reprezintă o provocare comună care necesită cooperare și coordonare la nivel internațional, precum și o gestionare eficace a frontierelor. Conferința ministerială dintre UE și partenerii africani, care a avut loc în iulie 2020, a confirmat voința fermă a ambelor părți de a aborda această problemă[31]. Noul Plan de acțiune al UE de combatere a introducerii ilegale de migranți va stimula cooperarea dintre UE și țările terțe, prin parteneriate care vizează în mod specific **combaterea introducerii ilegale de migranți**, ca parte a unor parteneriate mai ample cu principalele țări terțe. Acesta va include acordarea de sprijin țărilor de origine și de tranzit pentru consolidarea capacităților, atât în ceea ce privește cadrele de aplicare a legii, cât și capacitatea operațională, încurajând întreprinderea de acțiuni eficace de către autoritățile polițienești și judiciare. UE va îmbunătăți, de asemenea, schimbul de informații cu țările terțe și acțiunile de pe teren, prin sprijinirea operațiunilor comune și a echipelor comune de anchetă, precum și prin campanii de informare cu privire la riscurile migrației neregulamentare și alternativele legale. Agențiile UE ar trebui, de asemenea, să colaboreze mai intens cu țările partenere. Europol va consolida cooperarea cu Balcanii de Vest, iar Comisia și Europol vor colabora în vederea încheierii unor acorduri similare cu Turcia și cu alte țări din vecinătate. Comisia va include acest aspect și în cooperarea cu Uniunea Africană (UA).

Operațiunile și misiunile din cadrul **politicii de securitate și apărare comune** vor continua să aducă o contribuție importantă atunci când lupta împotriva migrației neregulamentare sau a introducerii ilegale de migranți este inclusă în mandatele lor. Operațiunea EUNAVFOR MED IRINI, care vine în completarea misiunilor existente, cum ar fi EUCAP Sahel Niger și

[28] Utilizarea, în special de către grupurile infracționale organizate, a tehnologiei moderne de informare și comunicare pentru a facilita introducerea ilegală de migranți, inclusiv prin publicitate, organizare, colectarea plăților etc.

[29] „Pachetul privind persoanele care introduc ilegal migranți", format din Directiva 2002/90/CE și Decizia-cadru a Consiliului privind facilitarea intrării, tranzitului și șederii neautorizate care însoțește această directivă.

[30] Directiva 2002/90/CE și Decizia-cadru 2002/946/JAI a Consiliului.

[31] Conferința ministerială a avut loc la 13 iulie 2020 și a reunit miniștrii de interne din Algeria, Libia, Mauritania, Maroc și Tunisia cu omologii lor din Italia (care a asigurat președinția), Franța, Germania (care a participat întrucât deține Președinția Consiliului), Malta și Spania, precum și cu Comisia.

EUBAM Libya, este în curs de desfășurare în zona centrală a Mării Mediterane și contribuie la subminarea rețelelor de introducere ilegală de migranți.

Ofițerii de legătură în materie de imigrație asigură o interconexiune valoroasă în lupta împotriva migrației neregulamentare și a introducerii ilegale de migranți. Punerea în aplicare pe deplin a Regulamentului privind crearea unei rețele de ofițeri de legătură în materie de imigrație[32] va consolida și mai mult această rețea și va intensifica lupta împotriva introducerii ilegale de migranți.

Acțiuni-cheie

Comisia:

- va prezenta un nou Plan de acțiune al UE de combatere a introducerii ilegale de migranți pentru perioada 2021-2025;
- va evalua modalitățile de consolidare a eficacității Directivei privind sancțiunile împotriva angajatorilor și
- va integra măsurile de combatere a introducerii ilegale de migranți în parteneriatele cu țările terțe.

6. COLABORAREA CU PARTENERII NOȘTRI INTERNAȚIONALI

Majoritatea migranților pornesc la drum în mod legal și în condiții de siguranță, iar migrația bine gestionată, bazată pe parteneriat și pe partajarea responsabilității, poate avea efecte pozitive atât pentru țările de origine, cât și pentru țările de tranzit și de destinație. În 2019, au existat peste 272 de milioane de migranți internaționali[33], majoritatea migrațiilor având loc între țările în curs de dezvoltare. Tendințele demografice și economice, instabilitatea politică și conflictele, precum și schimbările climatice indică faptul că migrația va rămâne un fenomen major și o provocare globală în anii următori. Buna funcționare a politicilor în domeniul migrației este în interesul țărilor partenere și al UE, precum și în interesul refugiaților și al migranților.

O condiție prealabilă în acest sens este cooperarea cu partenerii noștri, bazată în primul rând pe un angajament bilateral, combinat cu un angajament regional și multilateral. **Migrația este elementul central al relațiile generale ale UE cu principalele țări partenere de origine și de tranzit.** Atât UE, cât și partenerii săi au propriile interese și dispun de propriile mijloace de acțiune. Parteneriatele cuprinzătoare, echilibrate și personalizate pot aduce beneficii reciproce în domenii precum economia, dezvoltarea durabilă, educația și competențele, stabilitatea și securitatea, precum și relațiile cu diaspora. Colaborarea cu partenerii ajută, de asemenea, UE să își îndeplinească obligațiile de a oferi protecție celor aflați în dificultate și să își îndeplinească rolul de cel mai mare donator de ajutor pentru dezvoltare din lume. În cadrul noului pact, colaborarea cu țările partenere va fi intensificată în toate domeniile de cooperare. Comisia și Înaltul Reprezentant, alături de statele membre, vor începe imediat acțiunile ce vizează punerea în practică a acestei abordări, prin intermediul dialogului și al cooperării cu partenerii noștri.

6.1 Maximizarea impactului parteneriatelor noastre internaționale

UE are nevoie de o perspectivă nouă asupra priorităților sale, în primul rând în ceea ce privește locul migrației în cadrul relațiilor sale externe și al altor politici, iar în al doilea rând

[32] Regulamentul 2019/1240.

[33] Raportul din 2020 privind migrația la nivel mondial, Organizația Internațională pentru Migrație, 2019, p. 2.

în ceea ce privește semnificația migrației pentru relațiile noastre generale cu anumiți parteneri. În cadrul parteneriatelor cuprinzătoare, **migrația ar trebui integrată ca element central, pe baza unei evaluări a intereselor UE și ale țărilor partenere**. Este important să se abordeze provocările complexe ale migrației și cauzele profunde ale acesteia, în beneficiul UE, al cetățenilor săi și al țărilor partenere, precum și în beneficiul migranților și al refugiaților. Lucrând împreună, UE și partenerii săi pot să îmbunătățească guvernanța în materie de migrație, să aprofundeze eforturile conjugate de abordare a provocărilor comune și să beneficieze de oportunități.

Abordarea trebuie să utilizeze o gamă largă de instrumente de politică și să dispună de flexibilitatea necesară pentru a fi atât personalizată, cât și capabilă să se adapteze în timp. Diversele politici, cum ar fi cooperarea pentru dezvoltare, securitatea, vizele, comerțul, agricultura, investițiile și ocuparea forței de muncă, energia, mediul și schimbările climatice și educația, nu ar trebui abordate în mod separat. Acestea sunt tratate cel mai bine în cadrul unei abordări personalizate, ca elemente centrale ale unui adevărat **parteneriat cu avantaje reciproce**. De asemenea, este important să se țină seama de faptul că aspectele legate de migrație, cum ar fi gestionarea frontierelor sau punerea în aplicare într-un mod mai eficace a returnării și a readmisiei, pot fi sensibile din punct de vedere politic pentru parteneri. Abordarea problemelor cu care ne confruntăm astăzi – în primul rând, pierderea de vieți omenești, dar și deficiențele în materie de gestionare a migrației – presupune o colaborare în cadrul căreia fiecare să își asume responsabilitățile.

Angajamentul la nivelul UE nu este suficient. Coordonarea eficace între UE și statele membre este esențială la toate nivelurile: bilateral, regional și multilateral. Transmiterea constantă de mesaje între UE și statele membre în ceea ce privește migrația și informarea comună a partenerilor s-au dovedit a fi esențiale pentru a demonstra angajamentul comun al UE. UE ar trebui să se bazeze, în special, pe experiența și pe relațiile privilegiate ale unor state membre cu parteneri-cheie, experiența arătând că implicarea deplină a statelor membre în parteneriatele UE din domeniul migrației, inclusiv prin punerea în comun a fondurilor și a expertizei prin intermediul diferitelor fonduri fiduciare ale UE, este esențială pentru succesul parteneriatelor.

Rolul UE în contextul internațional și multilateral, inclusiv prin angajamentul său activ în cadrul Organizației Națiunilor Unite (ONU) și prin cooperarea strânsă cu agențiile sale, îi conferă acesteia credibilitate și forță. UE ar trebui să se bazeze pe progresele importante realizate la nivel **regional**, prin intermediul dialogurilor și al cadrelor specifice[34] și prin parteneriate cu organizații precum Uniunea Africană. Ar putea fi dezvoltate și alte parteneriate inovatoare, valorificând exemplul pozitiv al Grupului operativ comun UA-UE-ONU privind Libia. Contextul specific oferit de cadrul post-Cotonou cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific este deosebit de important în definirea și punerea în aplicare eficace a cooperării în materie de migrație.

În ultimii ani, s-au intensificat dialogurile cu o serie de parteneri-cheie[35]. Țările din **vecinătatea** UE reprezintă o prioritate deosebită. Oportunitățile economice, în special pentru tineri, reprezintă adesea cea mai bună modalitate de a reduce presiunea migrației neregulamentare. Activitatea în curs de desfășurare care vizează abordarea introducerii ilegale de migranți este un exemplu al importanței critice a relațiilor cu țările din **Africa de Nord**. **Balcanii de Vest** au nevoie de o abordare personalizată, având în vedere atât poziția

[34] Inclusiv prin procesul de la Valletta dintre UE și țările africane. Printre alte procese regionale cheie se numără procesele de la Budapesta, Praga, Rabat și Khartoum.

[35] Raport referitor la progresele înregistrate cu privire la punerea în aplicare a Agendei europene privind migrația, COM/2019/481, 16 octombrie 2019.

lor geografică, cât și viitorul lor ca parte integrantă a UE; coordonarea poate contribui la dotarea acestora cu mijloacele necesare ca viitoare state membre pentru a răspunde în mod constructiv la provocările comune, prin dezvoltarea capacităților lor și a procedurilor pe care le aplică la frontieră, astfel încât să se apropie de UE în perspectiva aderării. Declarația UE-Turcia din 2016 a reflectat aprofundarea angajamentului și a dialogului cu **Turcia**, inclusiv prin sprijinirea eforturilor acestei țări de a găzdui aproximativ 4 milioane de refugiați[36]. Instrumentul pentru refugiații din Turcia continuă să răspundă nevoilor de bază cu care se confruntă milioane de refugiați și va fi esențial să se acorde, într-o formă sau alta, finanțare continuă și susținută din partea UE[37].

Migrația este o parte integrantă a abordării prezentate în Comunicarea comună „Către o **strategie cuprinzătoare cu Africa”**, ce vizează aprofundarea legăturilor economice și politice în cadrul unei relații mature și ample[38] și oferirea de sprijin practic. Existența mai multor rute de migrație evidențiază, de asemenea, necesitatea colaborării cu țările partenere din **Asia**[39] și **America Latină**.

Trebuie să recunoaștem că pandemia de COVID-19 provoacă deja perturbări masive ale relațiilor cu toți acești parteneri. Acest lucru trebuie să reprezinte o parte esențială a unei viziuni de cooperare bazate pe interese reciproce, care să contribuie la construirea unor economii consolidate și reziliente, generatoare de creștere și locuri de muncă pentru populația locală și, în același timp, la reducerea presiunii pentru migrația neregulamentară.

Finanțarea din partea UE acordată pentru aspectele legate de refugiați și migranți din afara UE, în valoare de peste 9 miliarde EUR din 2015 și până acum, s-a dovedit a fi indispensabilă pentru realizarea obiectivelor UE din domeniul migrației. În iulie 2020, Consiliul European a subliniat necesitatea suplimentării în continuare a acestei finanțări, într-o manieră mai coordonată, în programele din cadrul rubricilor relevante ale bugetului UE[40]. Programarea strategică, în funcție de politici, a finanțării externe a UE va fi esențială pentru punerea în aplicare a acestei noi abordări cuprinzătoare în domeniul migrației. Obiectivul de 10 % pentru acțiunile legate de migrație, propus în Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, recunoaște necesitatea ca resursele să fie pe măsura nevoilor care decurg din angajamentul sporit al UE pe scena internațională și să fie suficient de flexibile pentru a se adapta în funcție de circumstanțe. Arhitectura propusă a instrumentelor de finanțare externă ale UE prevede, de asemenea, mecanisme de flexibilitate suplimentare pentru a răspunde unor circumstanțe sau crize neprevăzute.

6.2 Protejarea persoanelor aflate în dificultate și sprijinirea țărilor gazdă

Eforturile UE de a răspunde nevoilor umanitare și de urgență se bazează pe principiile umanității, imparțialității, neutralității și independenței. Se estimează că peste 70 de milioane de persoane - bărbați, femei și copii - au fost strămutate forțat în întreaga lume, rezultând aproape 30 de milioane de refugiați și de solicitanți de azil[41]. Marea majoritate a

[36] Instrumentul pentru refugiații din Turcia a mobilizat 6 miliarde EUR.

[37] De exemplu, în iulie 2020, UE a convenit majorarea cu 485 de milioane EUR a sprijinului umanitar acordat în cadrul instrumentului, pentru a permite prelungirea până la sfârșitul anului 2021 a unor programe cu ajutorul cărora peste 1,7 milioane de refugiați își pot satisface nevoile de bază și peste 600 000 de copii pot merge la școală.

[38] Comunicarea comună „Către o strategie cuprinzătoare cu Africa”, JOIN(2020) 4 final din 9 martie 2020.

[39] În special cu țările situate pe „Drumul mătăsii”: Afganistan, Bangladesh, Iran, Irak și Pakistan.

[40] Concluziile Consiliului European din 21 iulie 2020, punctele 19, 103, 105, 111 și 117.

[41] Înaltul Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați raportează că, în 2018, aproape 71 de milioane de persoane au fost strămutate forțat, inclusiv aproximativ 26 de milioane de refugiați și 3,5 milioane de solicitanți de azil (UNHCR – Raport privind tendințele globale – Strămutări forțate în 2018, https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf).

acestora sunt găzduiți în țări în curs de dezvoltare, iar UE își va menține angajamentul de a acorda ajutor în această situație.

În ceea ce privește acordarea acestui sprijin, UE se poate baza pe cooperarea de succes pe care a avut-o cu o gamă largă de parteneri. Evacuarea umanitară a persoanelor din Libia către mecanismele de tranzit de urgență în Niger și Rwanda în vederea relocării ulterioare a ajutat cele mai vulnerabile persoane să iasă din situații disperate. Acordarea de asistență refugiaților afectați de criza siriană și țărilor-gazdă ale acestora va continua să fie esențială. Milioane de refugiați și comunitățile-gazdă ale acestora din Turcia, Liban, Iordania sau Irak beneficiază de sprijin zilnic, prin intermediul unor instrumente specifice, cum ar fi Instrumentul UE pentru refugiații din Turcia și Fondul fiduciar regional al UE ca răspuns la criza siriană.

Astfel cum s-a reiterat în decembrie 2019 în cadrul Forumului mondial privind refugiații, UE este hotărâtă să își mențină angajamentul ferm de a acorda **sprijin** vital **milioanelor de refugiați și de persoane strămutate**, precum și de a promova soluții durabile axate pe dezvoltare[42].

6.3 Crearea de perspective economice și abordarea cauzelor profunde ale migrației neregulamentare

Cauzele profunde ale migrației neregulamentare și ale strămutării forțate, precum și factorii imediați care determină populația să migreze sunt complexe[43].

UE este cel mai mare furnizor mondial de **asistență pentru dezvoltare**, care va rămâne în continuare o caracteristică esențială a dialogului internațional al UE, inclusiv în ceea ce privește aspectele legate de migrație. Eforturile de a construi societăți stabile și bazate pe coeziune, de a reduce sărăcia și inegalitatea și de a promova dezvoltarea umană, locurile de muncă și perspectivele economice, de a sprijini democrația, buna guvernanță, pacea și securitatea și de a aborda provocările reprezentate de schimbările climatice îi pot ajuta pe cetățeni să aibă sentimentul că viitorul lor este acasă. În propunerile Comisiei privind următoarea generație de instrumente de politică externă, migrația este abordată în mod sistematic cu titlu prioritar în cadrul programării. Asistența va fi direcționată către țările cu o dimensiune semnificativă a migrației. În propunerile de instrumente s-a integrat flexibilitatea, deoarece experiența din ultimii ani a arătat că flexibilitatea instrumentelor, cum ar fi fondurile fiduciare, este esențială pentru a furniza rapid asistența atunci când este nevoie de aceasta, în comparație cu finanțarea prestabilită pentru anumite țări sau programe.

Multe alte politici pot fi valorificate pentru a contribui la consolidarea stabilității și a prosperității în țările partenere[44]. Prevenirea și soluționarea conflictelor, precum și pacea, securitatea și guvernanța reprezintă adesea pietre de temelie ale acestor eforturi. Politicile comerciale și de investiții contribuie deja la abordarea cauzelor profunde prin crearea de locuri de muncă și de perspective pentru milioane de lucrători și de fermieri din întreaga lume. Încurajarea investițiilor prin intermediul unor vehicule cum ar fi Planul de investiții externe poate avea o contribuție semnificativă la dezvoltarea economică, la creștere și la

[42] În ultimii ani, cea mai mare parte a bugetului UE destinat ajutoarelor umanitare (80 % din 1,2 miliarde EUR în 2018 și 1,6 miliarde EUR în 2019) a fost alocată unor proiecte menite să contribuie la satisfacerea nevoilor imediate ale persoanelor strămutate și ale comunităților-gazdă ale acestora, pentru a răspunde nevoilor lor de bază imediate în situații de conflict, de criză și de strămutare prelungită.

[43] A se vedea lucrările elaborate și sprijinite de Centrul de cunoștințe în domeniile migrației și demografiei din cadrul Centrului Comun de Cercetare, „International Migration Drivers” (2018) și „Atlas of Migration” (2019).

[44] Această abordare extinsă este recunoscută pe deplin în cadrul Alianței UE-Africa [O nouă alianță Africa-Europa pentru investiții și locuri de muncă sustenabile, COM(2018) 643 din 12 septembrie 2018].

ocuparea forței de muncă. O mai bună exploatare a potențialului transferurilor de bani poate, de asemenea, să contribuie la dezvoltarea economică. Cooperarea în domeniile educației, competențelor și cercetării, precum și în cadrul unor politici, cum ar fi cele digitale, energetice sau în materie de transporturi, contribuie, de asemenea, la aprofundarea dezvoltării economice. Ori de câte ori va fi cazul, UE va utiliza aceste politici în cadrul dialogului cu țările partenere în temeiul noului pact.

6.4 Parteneriate menite să consolideze guvernanța și gestionarea migrației

Sprijinul acordat partenerilor UE pentru dezvoltarea unei capacități eficace în materie de **guvernanță și gestionare a migrației** va constitui un element-cheie al parteneriatelor reciproc avantajoase pe care UE dorește să le dezvolte. UE poate sprijini consolidarea capacităților în funcție de nevoile țărilor partenere, ceea ce le va ajuta pe acestea să gestioneze migrația neregulamentară și strămutarea forțată a populației, precum și să combată rețelele de introducere ilegală de migranți[45]. Se vor utiliza în continuare instrumente cum ar fi comunicarea strategică, pentru a oferi informații privind oportunitățile de migrație legală și pentru a explica riscurile migrației neregulamentare, precum și pentru a combate dezinformarea. În plus, în funcție de contexte și de situații, UE poate sprijini țările partenere să își consolideze capacitățile de gestionare a frontierelor, inclusiv prin întărirea capacităților lor de căutare și salvare pe mare sau pe uscat, prin intermediul unor sisteme de azil și de primire care funcționează în mod corespunzător sau prin facilitarea returnărilor voluntare în țări terțe ori prin integrarea migranților[46].

Cooperarea UE cu țările partenere în domeniul guvernanței migrației va continua să asigure protecția drepturilor migranților și ale refugiaților, să combată discriminarea și exploatarea prin muncă și să asigure faptul că nevoile lor de bază sunt satisfăcute prin furnizarea de servicii esențiale. De asemenea, sprijinul poate fi direcționat către maximizarea impactului pozitiv al migrației și reducerea consecințelor negative ale acesteia pentru țările partenere, de exemplu prin diminuarea costurilor de transfer de fonduri, prin reducerea „exodului de creiere” sau prin facilitarea migrației circulare.

Statele membre joacă un rol esențial în furnizarea acestui sprijin practic, astfel cum o demonstrează cooperarea fructuoasă în lupta împotriva introducerii ilegale de migranți, în cadrul căreia echipele comune de anchetă beneficiază de expertiza practică a administrațiilor naționale.

UE ar trebui să utilizeze toate instrumentele pe care le are la dispoziție pentru a acorda sprijin operațional noilor parteneriate, inclusiv printr-o implicare mult mai profundă a **agențiilor UE**. Ar trebui să se valorifice acum domeniul de acțiune extins al Frontex, astfel încât cooperarea cu partenerii să devină operațională. Cooperarea cu Balcanii de Vest, inclusiv prin intermediul acordurilor UE privind statutul cu partenerii din Balcanii de Vest, le va permite polițiștilor de frontieră ai Frontex să colaboreze cu polițiștii de frontieră naționali pe teritoriul unei țări partenere. De asemenea, Frontex poate acum să acorde sprijin practic pentru dezvoltarea capacității partenerilor în materie de gestionare a frontierelor și să coopereze cu aceștia pentru a se optimiza returnarea voluntară. Comisia va continua să încurajeze încheierea de acorduri cu vecinii săi[47]. În ceea ce privește azilul, posibilitățile

[45] A se vedea secțiunea 5.

[46] Inclusiv prin detașarea de ofițeri europeni de legătură în materie de migrație, aflați în prezent în 10 țări terțe, încă alți patru ofițeri urmând să fie detașați de îndată ce situația generată de pandemia de COVID-19 va permite acest lucru.

[47] Acordurile privind statutul au fost negociate cu succes cu toate țările din Balcanii de Vest (neincluzând Kosovo). Acordurile privind statutul cu Albania, Muntenegru și Serbia au fost deja semnate și au intrat în

actuale de colaborare cu țările terțe sunt limitate, însă gestionarea corespunzătoare a migrației pe rutele principale este esențială atât în ceea ce privește protecția, cât și în ceea ce privește procedurile de azil și cele de returnare. Noua Agenție a UE pentru Azil ar putea să contribuie la consolidarea capacităților și la acordarea de sprijin operațional țărilor terțe și să sprijine mecanismele de relocare ale UE și ale statelor membre, pe baza cooperării existente cu agențiile ONU, cum ar fi Agenția ONU pentru refugiați (UNHCR) și Organizația Internațională pentru Migrație.

6.5 Încurajarea cooperării privind readmisia și reintegrarea

Crearea de perspective economice, sporirea stabilității sau combaterea introducerii ilegale de migranți constituie direcții de acțiune care pot reduce numărul de sosiri neregulamentare în UE și numărul persoanelor aflate în UE fără drept de ședere. Însă, în cazul persoanelor fără drept de ședere, trebuie să existe un sistem eficace de returnare. Unele astfel de persoane pot să aleagă opțiuni de returnare voluntară, iar o astfel de alegere ar trebui să fie sprijinită în mod proactiv. În prezent, una dintre lacunele esențiale ale gestionării migrației la nivel european este dificultatea de a returna efectiv persoanele care nu aleg această opțiune. Colaborarea strânsă cu țările de origine și de tranzit este o condiție prealabilă pentru buna funcționare a unui sistem de returnare, readmisie și reintegrare.

Acțiunile întreprinse de statele membre[48] în domeniul returnării trebuie să meargă mână în mână cu un nou efort de îmbunătățire a cooperării privind readmisia cu țări terțe, completat de cooperarea în materie de reintegrare, pentru a se asigura durabilitatea returnărilor. În acest scop sunt necesare, în primul rând, următoarele măsuri: punerea în aplicare deplină și eficace a celor douăzeci și patru de **acorduri și mecanisme ale UE** cu țări terțe privind readmisia, aflate în vigoare, finalizarea negocierilor în curs privind readmisia și, după caz, lansarea de noi negocieri, precum și soluții practice de cooperare pentru a spori numărul de returnări efective.

Aceste discuții ar trebui analizate în contextul întregii game de politici, mecanisme și instrumente ale UE și ale statelor membre, care pot fi mobilizate într-un mod strategic. Un prim pas a fost realizat prin introducerea unei legături, în Codul de vize, între cooperarea privind readmisia și eliberarea vizelor[49]. Pe baza informațiilor furnizate de statele membre, Comisia va evalua cel puțin o dată pe an **nivelul cooperării privind readmisia cu țările terțe** și va prezenta un raport Consiliului. Un stat membru poate, de asemenea, să notifice Comisiei dacă se confruntă cu probleme practice importante și persistente în cooperarea privind readmisia cu o țară terță, ceea ce declanșează o evaluare ad-hoc. În urma unei evaluări, Comisia poate să propună aplicarea unor măsuri restrictive în materie de vize sau, în cazul unei bune cooperări, aceasta poate să propună măsuri favorabile în materie de vize.

Politica în domeniul vizelor poate fi utilizată, de asemenea, pentru a reduce numărul de **cereri de azil nefondate** din țări care beneficiază de un regim de călătorii fără viză, ținând seama de faptul că aproape un sfert dintre cererile de azil primite de statele membre au fost depuse de solicitanți care pot intra fără viză în spațiul Schengen+. Intensificarea cooperării și a schimbului de informații ar contribui la detectarea abuzurilor în materie de vize. **Mecanismul de suspendare a vizelor** prevede evaluarea sistematică a țărilor care beneficiază de un regim de călătorii fără viză pe baza unor criterii printre care se numără riscurile legate de migrația neregulamentară și cererile de azil abuzive. Această evaluare

---

vigoare, în timp ce semnarea acordurilor cu Macedonia de Nord și Bosnia și Herțegovina este încă pendinte.

48 A se vedea secțiunea 2.5 de mai sus.

49 Regulamentul (CE) nr. 810/2009, astfel cum a fost modificat.

poate duce, în ultimă instanță, la eliminarea țărilor terțe în cauză de pe lista țărilor ai căror resortisanți beneficiază de un regim de călătorii fără viză.

Pentru a realiza obiectivul stabilit de Consiliul European[50] privind **mobilizarea politicilor și a instrumentelor relevante**, eforturile comune trebuie să meargă mai departe. Din acest motiv, propunerea de Regulament privind gestionarea azilului și a migrației prevede posibilitatea ca, atunci când raportează Consiliului cu privire la situația actuală a cooperării în materie de readmisie, Comisia să identifice măsuri suplimentare eficace de stimulare și îmbunătățire a cooperării pentru a facilita returnarea și readmisia, inclusiv în alte domenii de politică de interes pentru țările terțe[51], ținând seama totodată de interesele generale ale Uniunii și de relațiile cu țările terțe în cauză. În acest sens, cooperarea strânsă cu Înaltul Reprezentant va avea un rol important. Comisia, Înaltul Reprezentant și statele membre ar trebui să se asigure că progresele în materie de readmisie sunt însoțite de progrese în alte domenii din cadrul parteneriatelor. În acest scop ar fi necesară o coordonare sporită și flexibilitate în ceea ce privește instrumentele legislative și cele în materie de politică și de finanțare, reunind acțiuni atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre.

O componentă importantă a viitoarei **strategii de returnare voluntară și de reintegrare** va consta în stabilirea de noi abordări în țările terțe și în stabilirea unor legături mai bune cu alte inițiative și strategii naționale de dezvoltare, pentru a consolida capacitățile țărilor terțe și asumarea responsabilității de către acestea. Punerea în aplicare cu eficacitate a strategiei va necesita o cooperare strânsă cu Frontex, în cadrul mandatului său consolidat privind returnarea și ca parte a sistemului comun al UE în materie de returnări.

6.6 Dezvoltarea unor căi legale către Europa

Căile sigure de acces la protecție pentru persoanele care au nevoie de aceasta elimină motivația de a porni în călătorii periculoase pentru a ajunge în Europa, permițând totodată UE să își demonstreze solidaritatea cu țările terțe care găzduiesc refugiați. Migrația legală poate aduce beneficii societății și economiei noastre. Cu toate că statele membre își păstrează dreptul de a stabili numărul de persoane provenind din țări terțe pe care le admit pe teritoriul lor pentru a căuta un loc de muncă, politica comună a UE în domeniul migrației trebuie să reflecte integrarea economiei UE și interdependența piețelor forței de muncă ale statelor membre. Din acest motiv, politicile UE trebuie să promoveze condiții de concurență echitabile între piețele naționale ale forței de muncă atunci când acestea constituie destinația migranților. De asemenea, politicile UE ar trebui să ajute statele membre să facă din calitatea lor de membru al UE un atu pentru a atrage talente.

Relocarea este un mijloc care și-a dovedit eficacitatea pentru a oferi protecție celor mai vulnerabili refugiați. În ultimii ani s-a înregistrat deja o creștere semnificativă a numărului de relocări în UE, iar această activitate ar trebui continuată la scară mai largă. Comisia recomandă să se oficializeze mecanismul ad-hoc de relocare, care oferă aproximativ 29 500 de locuri și este deja pus în aplicare de statele membre, și să se acopere o perioadă de doi ani, și anume 2020-2021[52] (din cauza pandemiei de COVID-19, în 2020 nu se vor putea îndeplini toate angajamentele de relocare). Pentru a se asigura continuitatea eforturilor de relocare ale UE după 2021 și pentru a confirma poziția de lider mondial a acesteia în ceea ce privește relocarea, Comisia va invita statele membre să își asume angajamente începând cu

[50] Concluziile Consiliului European din 18 octombrie 2018.

[51] Asistența umanitară a UE este acordată în conformitate cu principiile umanității, imparțialității, neutralității și independenței.

[52] Recomandarea Comisiei privind căile legale de acces la protecție în UE: promovarea relocării, a admisiei umanitare și a altor căi complementare, C(2020) 6467 din 23 septembrie 2020.

2022. Acestea vor fi finanțate din bugetul UE și vor include căi complementare de acces la protecție, cum ar fi sistemele de admisie umanitară și măsuri precum programele de studii sau de muncă. UE va sprijini, de asemenea, statele membre care doresc să instituie programe de **sponsorizare comunitară sau privată** prin acordarea de finanțări, prin consolidarea capacităților și prin schimbul de cunoștințe, în cooperare cu societatea civilă, cu scopul de a crea un model european de sponsorizare comunitară, care, pe termen lung, poate duce la rezultate mai bune în materie de integrare.

De asemenea, UE colaborează cu țările partenere în ceea ce privește căile legale către Europa în cadrul parteneriatelor în domeniul migrației, deschizând drumul pentru cooperarea referitoare la programe care să asigure corelarea competențelor cu nevoile pieței forței de muncă prin intermediul migrației legale. În același timp, dezvoltarea unor căi legale ar trebui să contribuie la reducerea migrației neregulamentare, care adesea conduce la muncă nedeclarată și la exploatarea prin muncă în UE. Comisia va consolida sprijinul acordat statelor membre pentru a extinde migrația legală, împreună cu țările partenere, ca un stimulent și în conformitate cu nevoile UE în materie de competențe și cu nevoile pieței forței de muncă a UE, respectând totodată pe deplin competențele statelor membre.

Programele UE privind mobilitatea forței de muncă au avut rezultate bune. Proiectele-pilot privind migrația legală[53] au arătat că, oferind un sprijin specific, UE poate ajuta statele membre să pună în aplicare programe care răspund nevoilor angajatorilor. De asemenea, UE le-a permis resortisanților țărilor terțe să participe la programul Erasmus+ și la programele de formare profesională și a oferit granturi de sprijin pentru mobilizarea diasporei. Cu toate acestea, domeniul de aplicare și ambiția programelor existente rămân limitate.

O abordare consolidată și mai cuprinzătoare[54] ar asigura cooperarea cu țările partenere și ar contribui la încurajarea unei mobilități internaționale reciproc avantajoase. Prin urmare, Comisia va lansa **parteneriate pentru atragerea de talente**, sub forma unui angajament consolidat cu parteneri-cheie care să vizeze sprijinirea migrației legale și a mobilității. Aceste parteneriate ar trebui să fie lansate mai întâi în vecinătatea UE, în Balcanii de Vest și în Africa, urmând să fie extinse ulterior și la alte regiuni. Aceste parteneriate vor oferi un cadru de politică cuprinzător al UE, precum și sprijin financiar pentru cooperarea cu țări terțe, pentru a se asigura o mai bună corelare între competențe și nevoile de pe piața forței de muncă. Totodată, aceste parteneriate vor face parte din setul de instrumente al UE menit să asigure implicarea strategică a țărilor partenere în domeniul migrației. O implicare puternică a statelor membre va fi esențială, la fel ca și implicarea sectorului privat și a partenerilor sociali și asumarea responsabilității de către țările partenere. Comisia va organiza o conferință la nivel înalt, la care vor participa statele membre și principalele părți interesate din UE, în cadrul căreia se vor lansa parteneriatele pentru atragerea de talente.

Parteneriatele pentru atragerea de talente ar trebui să fie incluzive, permițând stabilirea unei cooperări strânse între instituțiile implicate (cum ar fi ministerele muncii și educației, angajatorii și partenerii sociali, furnizorii de educație și formare și asociațiile diasporei). Comisia va încuraja această cooperare prin activități de informare specifice și va crea o rețea a întreprinderilor implicate.

---

[53] În prezent, opt state membre sunt implicate în șase astfel de proiecte cu Egiptul, Marocul, Tunisia, Nigeria și Senegalul. Printre temele principale se numără mobilitatea experților din domeniul TIC, oportunitățile de a efectua studii și stagii în Europa și consolidarea capacităților țărilor terțe de a gestiona migrația și de a sprijini reintegrarea.

[54] Această abordare ar fi în concordanță cu parteneriatele mondiale pentru competențe, care sunt acorduri bilaterale prin care o țară de destinație participă în mod direct la crearea de capital uman în rândul potențialilor migranți în țara de origine, înainte de migrație.

Parteneriatele pentru atragerea de talente vor oferi un cadru unic care să permită mobilizarea instrumentelor UE și ale statelor membre. Fluxurile de finanțare ale UE în domeniile relațiilor externe, afacerilor interne, cercetării și educației (Erasmus+) și-ar putea aduce la rândul lor contribuția. Parteneriatele ar urma să îmbine sprijinul direct pentru programele de mobilitate pentru muncă sau formare cu consolidarea capacităților în domenii cum ar fi piața forței de muncă sau informațiile privind competențele, educația și formarea profesională, integrarea migranților care se întorc în țara lor de origine și mobilizarea diasporei. Acordarea unei atenții sporite educației ar contribui la sprijinirea și la consolidarea investițiilor în competențele locale.

În cadrul abordării cuprinzătoare a migrației și a mobilității, măsurile în materie de vize pot reprezenta un stimulent în cadrul dialogului cu țări terțe. Punerea deplină în aplicare a **Codului de vize**[55], recent revizuit, și eforturile suplimentare în ceea ce privește facilitarea acordării vizelor pentru țări terțe vor consolida coerența și ar trebui să încurajeze o mobilitate pe termen scurt de bună-credință, inclusiv schimburile de studenți. Mobilitatea pe termen scurt ar putea completa alte căi legale, pentru a îmbunătăți cooperarea în amonte cu țările terțe (de exemplu, în ceea ce privește stăvilirea fluxurilor de migrație neregulamentară).

Acțiuni-cheie

Comisia, în strânsă cooperare cu Înaltul Reprezentant și cu statele membre, după caz:

- va începe imediat activitatea pentru a dezvolta și a aprofunda dialoguri și parteneriate adaptate, cuprinzătoare și echilibrate privind migrația cu țările de origine și de tranzit, care să fie completate de o cooperare la nivel regional și mondial;
- va extinde sprijinul acordat persoanelor aflate în dificultate și comunităților-gazdă ale acestora;
- va spori sprijinul destinat îmbunătățirii perspectivelor economice și abordării cauzelor profunde ale migrației neregulamentare;
- va acorda o importanță sporită migrației în programarea noilor instrumente în următorul cadru financiar multianual;
- va asigura punerea în aplicare deplină și eficace a acordurilor și a mecanismelor de readmisie ale UE în vigoare și va examina opțiunile pentru încheierea de noi astfel de acorduri și mecanisme;
- va utiliza Codul de vize pentru a sprijini și a îmbunătăți cooperarea în vederea facilitării returnării și a readmisiei și se va baza pe Regulamentul privind gestionarea azilului și a migrației, atunci când acesta va intra în vigoare;
- va încuraja utilizarea Recomandării privind căile legale de acces la protecție în UE, inclusiv relocarea; și
- va institui cu principalele țări partenere parteneriate ale UE pentru atragerea de talente, în vederea facilitării migrației legale și a mobilității.

Parlamentul European și Consiliul ar trebui:

- să încheie rapid negocierile referitoare la Regulamentul-cadru privind relocarea și admisia umanitară.

[55] Regulamentul (CE) nr. 810/2009, astfel cum a fost modificat.

7. ATRAGEREA DE COMPETENȚE ȘI DE TALENTE ÎN UE

Colaborarea cu țările terțe privind căile legale servește pe deplin interesele UE. Populația Europei îmbătrânește și este în scădere[56]. Presiunii structurale pe care acest fenomen se preconizează că o va genera pe piața forței de muncă i se adaugă deficitul de competențe specifice în diferite zone și sectoare, cum ar fi sănătatea, asistența medicală și agricultura. Contribuția migranților cu ședere legală la reducerea lacunelor în materie de competențe și intensificarea dinamismului pieței forței de muncă a UE a fost recunoscută în **Agenda pentru competențe în Europa**[57], recent actualizată.

Activarea și perfecționarea forței de muncă naționale sunt necesare, dar nu suficiente pentru a remedia toate lacunele, existente și preconizate, în materie de forță de muncă și de competențe, așa cum arată și realitatea: în 2018, statele membre au eliberat peste 775 000 de prime permise de ședere pentru resortisanți ai țărilor terțe în scopul încadrării în muncă[58]. Lucrătorii din țările terțe suplinesc deficiențe importante într-o serie de ocupații în statele membre[59], inclusiv în ocupații care au jucat un rol esențial în combaterea pandemiei de COVID-19[60]. Într-o declarație comună cu Comisia, partenerii economici și sociali europeni au subliniat potențialul lucrătorilor migranți de a contribui la tranziția verde și la cea digitală, prin punerea la dispoziția pieței europene a forței de muncă a competențelor de care are nevoie[61]. Totuși, UE este pe cale să piardă cursa mondială pentru atragerea de talente[62]. Cu toate că statelor membre le revine responsabilitatea de a stabili numărul de persoane pe care le admit în scopuri profesionale, un cadru îmbunătățit la nivelul UE le-ar oferi statelor membre și întreprinderilor o poziție optimă pentru a atrage talentele de care au nevoie.

Pe lângă lansarea de parteneriate pentru atragerea de talente, este important să se finalizeze lucrările în curs referitoare la reformarea **Directivei privind cartea albastră a UE**, pentru a atrage talente cu înaltă calificare[63]. Comisia recunoaște diversitatea situațiilor de pe piețele naționale ale forței de muncă și dorința statelor membre de a beneficia de flexibilitate prin menținerea unor programe naționale adaptate la nevoile specifice ale acestor piețe. În același timp, reforma trebuie să aducă o reală valoare adăugată europeană în ceea ce privește atragerea de competențe prin intermediul unui instrument eficace și flexibil la nivelul UE. În acest scop sunt necesare condiții de admisie mai incluzive, drepturi îmbunătățite, proceduri rapide și flexibile, posibilități sporite de deplasare și de muncă în diferite state membre, precum și condiții de concurență echitabile între sistemele naționale și sistemul UE. Noul program la nivelul UE ar trebui să fie deschis recunoașterii competențelor profesionale de nivel înalt și a experienței relevante. De asemenea, acest program ar trebui să fie incluziv, acoperind categorii cum ar fi beneficiarii de protecție internațională cu înaltă calificare,

---

[56] Raportul privind impactul schimbărilor demografice, COM(2020) 241 din 17 iunie 2020.

[57] Agenda pentru competențe în Europa în vederea asigurării competitivității durabile, a echității sociale și a rezilienței, COM(2020) 274 din 1 iulie 2020.

[58] Eurostat (codul datelor online: migr_pop1ctz). Această cifră nu include date referitoare la Regatul Unit.

[59] OCDE (2018), „The contribution of migration to the dynamics of the labour force in OECD countries: 2005-2015”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 203, OECD Publishing, Paris.

[60] De exemplu, în 2018, imigranții din țări terțe au reprezentat aproximativ 6 % din cadrele medicale din UE, 14 % din personalul de îngrijire din serviciile de sănătate, 10 % din lucrătorii din serviciile de salubritate, 16 % din lucrătorii agricoli (excluzând lucrătorii sezonieri), 25 % din personalul de curățenie și din personalul auxiliar și 27 % din ajutoarele de bucătari.

[61] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/legal-migration-policy/joint-statement-commission-economic-social-partners-renewal-european-partnership-integration.pdf.

[62] A se vedea, de exemplu, documentul intitulat „Recruiting immigrant workers: Europe”, OCDE și UE (2016), OECD Publishing, Paris.

[63] COM(2016) 378 din 7 iunie 2016.

astfel încât să le fie valorificate competențele și să se încurajeze integrarea lor în societățile UE. Comisia invită Parlamentul European și Consiliul să finalizeze rapid negocierile și este pregătită să depună eforturi pentru a se ajunge la un compromis în acest sens.

Mobilitatea internațională a studenților și a cercetătorilor poate spori baza de cunoștințe de specialitate din cadrul universităților și al instituțiilor de cercetare europene, impulsionând eforturile pe care le depun pentru a gestiona tranziția către o economie verde și digitală. Punerea deplină în aplicare a **Directivei privind studenții și cercetătorii**[64], recent revizuită, este esențială pentru a facilita accesul în UE și a spori atractivitatea UE și pentru a promova circulația cunoștințelor prin intermediul deplasărilor între statele membre. Parteneriatele pentru atragerea de talente pot, de asemenea, să sprijine în mod direct programele care facilitează mobilitatea studenților și a cercetătorilor.

Ar mai putea fi depuse eforturi pentru a spori impactul cadrului UE privind migrația legală asupra provocărilor demografice și a celor legate de migrație cu care se confruntă Europa[65]. Sistemul UE privind migrația legală are o serie de deficiențe intrinseci (cum ar fi fragmentarea, acoperirea limitată a normelor UE, inconsecvențe între diferitele directive și proceduri complexe) care ar putea fi remediate prin intermediul unor măsuri care variază de la o mai bună asigurare a respectării dispozițiilor existente la elaborarea de noi acte legislative. Comisia se va asigura, în primul rând, că actualul cadru este pus în aplicare pe deplin și în mod eficace, prin intensificarea cooperării și a dialogului cu statele membre.

De asemenea, Comisia va aborda principalele deficiențe în cadrul a trei noi seturi de măsuri, menite să răspundă obiectivului general de atragere a talentelor de care are nevoie UE. Ar fi facilitate atât admisia în UE a lucrătorilor cu diferite niveluri de competențe, cât și mobilitatea în interiorul UE a lucrătorilor din țări terțe aflați deja pe teritoriul UE.

- Revizuirea **Directivei privind rezidenții pe termen lung**[66], care este în prezent insuficient utilizată și care nu oferă un drept efectiv la mobilitate în interiorul UE. Obiectivul ar fi crearea unui autentic statut de rezident pe termen lung în UE, în special prin consolidarea dreptului rezidenților pe termen lung de a circula și de a lucra în alte state membre.

- Revizuirea **Directivei privind permisul unic**[67], care nu și-a îndeplinit pe deplin obiectivul de a simplifica procedurile de admisie pentru toți lucrătorii din țări terțe. Aceasta ar examina modalitățile de simplificare și de clarificare a domeniului de aplicare al legislației, inclusiv a condițiilor de admisie și de ședere pentru lucrătorii cu un nivel scăzut de calificare și pentru cei cu un nivel mediu de calificare.

- Explorarea în continuare a creării unei **rezerve de talente la nivelul UE** pentru lucrătorii calificați din țări terțe, care ar putea funcționa ca o platformă de recrutare internațională la nivelul UE, prin intermediul căreia resortisanții țărilor terțe calificați și-ar putea exprima interesul pentru migrarea în UE și ar putea fi identificați de autoritățile din domeniul migrației și de angajatorii din UE, în funcție de nevoile lor[68].

---

64 Directiva (UE) 2016/801.

65 A se vedea verificarea adecvării legislației UE privind migrația legală [SWD(2019) 1055 din 29 martie 2019]. Cu privire la aspectele demografice, a se vedea, de asemenea, documentul intitulat „Demographic Scenarios for the EU – Migration, Population and Education” (Comisia, 2019).

66 Directiva 2003/109/CE.

67 Directiva 2011/98/UE.

68 A se vedea activitatea desfășurată de OCDE, prezentată în documentul intitulat „Building an EU Talent Pool - A New Approach to Migration Management for Europe”, 2019.

Comisia a lansat, de asemenea, o **consultare publică privind atragerea de competențe și de talente**. Scopul consultării este de a identifica domenii suplimentare în care cadrul UE ar putea fi îmbunătățit, inclusiv prin intermediul unor eventuale noi acte legislative. De asemenea, se solicită noi idei pentru a spori atractivitatea UE, pentru a facilita corelarea competențelor cu cerințele pieței forței de muncă și pentru a asigura o mai bună protecție a lucrătorilor migranți împotriva exploatării. În cadrul consultării, Comisia își va continua dialogul cu partenerii sociali și economici cu privire la toate aceste inițiative. Rezultatele vor contribui la dezvoltarea unei rezerve de talente la nivelul UE și vor ajuta Comisia să decidă ce alte inițiative sunt necesare pentru a face față provocărilor pe termen lung în acest domeniu.

Acțiuni-cheie

Comisia:

- va lansa o dezbatere referitoare la următoarele etape privind migrația legală, precum și o consultare publică și
- va propune un pachet privind competențele și talentele, inclusiv o revizuire a Directivei privind rezidenții pe termen lung și o revizuire a Directivei privind permisul unic, precum și stabilirea opțiunilor pentru dezvoltarea unei rezerve de talente la nivelul UE.

Parlamentul European și Consiliul ar trebui:

- să încheie negocierile referitoare la Directiva privind cartea albastră a UE.

8. SPRIJINIREA INTEGRĂRII PENTRU A CONSTRUI SOCIETĂȚI MAI FAVORABILE INCLUZIUNII

Un sistem sănătos și echitabil de gestionare a migrației trebuie să asigure și faptul că toți cei care se află în mod legal în UE pot să participe și să contribuie la bunăstarea, prosperitatea și coeziunea societăților europene. În 2019, aproape 21 de milioane de resortisanți ai unor țări terțe rezidau în mod legal în UE[69]. Integrarea cu succes aduce beneficii atât persoanelor în cauză, cât și comunităților locale în care aceștia se integrează, încurajează coeziunea socială și dinamismul economic și oferă exemple pozitive cu privire la modul în care Europa poate să gestioneze impactul migrației și al diversității, prin construirea unor societăți deschise și reziliente. Însă, în pofida numeroaselor povești de succes, un număr prea mare de migranți și de gospodării ai căror membri provin dintr-un context de migrație se confruntă în continuare cu provocări în ceea ce privește șomajul, lipsa oportunităților educaționale sau de formare și interacțiunea socială limitată. De exemplu, în 2019, perspectivele de angajare ale resortisanților țărilor terțe erau în continuare semnificativ mai reduse – aproximativ 60 % din resortisanții țărilor terțe cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani având perspective de angajare, comparativ cu aproximativ 74 % în cazul resortisanților țărilor-gazdă. Acest fenomen creează preocupări în rândul cetățenilor cu privire la ritmul și la profunzimea integrării și constituie un motiv legitim de politică publică pentru a asigura integrarea cu succes.

Prin urmare, integrarea migranților și a familiilor acestora constituie o componentă esențială a agendei mai ample a UE de promovare a incluziunii sociale. Cu toate că politica de integrare este în primul rând o responsabilitate a statelor membre, de la adoptarea Planului de acțiune din 2016[70], UE și-a intensificat sprijinul acordat acestora și altor părți interesate

[69] Sursa statisticilor menționate în cadrul acestui punct: Eurostat. Nu au fost incluse cifre referitoare la Regatul Unit.

[70] COM(2016) 377 final din 7 iunie 2016.

relevante. Activitatea Rețelei de integrare europeană este menită să încurajeze cooperarea și învățarea reciprocă între autoritățile naționale responsabile cu integrarea. De asemenea, UE și-a consolidat cooperarea cu autoritățile locale și regionale și cu societatea civilă și a creat noi parteneriate cu angajatorii și cu partenerii sociali și economici[71]. Comisia a reînnoit recent Parteneriatul european pentru integrare cu partenerii sociali și economici, pentru a le oferi refugiaților oportunități de integrare pe piața europeană a forței de muncă[72]. Această acțiune ar trebui să conducă la un dialog îmbunătățit și la o cooperare viitoare pentru a atrage competențele de care economia noastră are nevoie.

În prezent, este necesar ca această activitate să fie aprofundată, în vederea asigurării faptului că tuturor persoanelor li se oferă oportunități reale de a participa la economia și la societatea noastră. În cadrul priorității pe care o reprezintă promovarea modului nostru de viață european, Comisia va adopta un **Plan de acțiune privind integrarea și incluziunea pentru perioada 2021-2024**. Integrarea migranților și a familiilor acestora va constitui un aspect-cheie al planului de acțiune menționat, în cadrul căruia se vor oferi orientări strategice și se vor stabili acțiuni concrete pentru a promova incluziunea migranților și coeziunea socială mai amplă, reunind părțile interesate relevante și recunoscând faptul că actorii regionali și cei locali joacă un rol esențial. Planul de acțiune se va baza pe toate politicile și instrumentele relevante în domenii-cheie cum ar fi incluziunea socială, ocuparea forței de muncă, educația, sănătatea, egalitatea, cultura și sportul, stabilind modul în care integrarea migranților ar trebui să facă parte din eforturile de realizare a obiectivelor UE în fiecare dintre aceste domenii. Asigurarea faptului că migranții beneficiază pe deplin de Pilonul european al drepturilor sociale va fi un obiectiv-cheie. Planul de acțiune va recunoaște faptul că persoanele care provin dintr-un context de migrație (de exemplu, migranții născuți în străinătate sau migranții de a doua generație) se confruntă adesea, în ceea ce privește integrarea, cu provocări similare celor cu care se confruntă resortisanții țărilor terțe. Acțiunile vor include acordarea unui sprijin direct celor care își desfășoară activitatea „pe teren” și vor acoperi întreaga gamă de măsuri necesare pentru a le oferi migranților și familiilor lor susținerea necesară pe calea integrării cu succes și incluziunii sociale de succes. În prezent, Comisia se consultă cu părțile interesate, cu cetățenii și cu migranții pentru a colecta punctele de vedere ale acestora cu privire la posibile acțiuni de promovare a integrării și a incluziunii sociale a migranților și a cetățenilor UE care provin dintr-un context de migrație.

Pentru a se asigura că migranții sunt implicați în mod activ în elaborarea politicilor UE în domeniul migrației, Comisia va institui un grup informal de experți privind punctele de vedere ale migranților. Una dintre primele sarcini ale acestui grup va fi aceea de a contribui la elaborarea Planului de acțiune privind integrarea și incluziunea. Totodată, grupul va oferi Comisiei consiliere și expertiză privind conceperea și punerea în aplicare a inițiativelor din toate domeniile migrației și azilului.

[71] Inițiativele intitulate „Parteneriatul european privind integrarea” și „Angajatorii își unesc eforturile pentru a contribui la integrare”; sprijinirea inițiativei Comitetului Regiunilor intitulată „Orașele și regiunile în slujba integrării”.

[72] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP_20_1561.

Acțiuni-cheie

Comisia:

- va adopta un Plan de acțiune cuprinzător privind integrarea și incluziunea pentru perioada 2021-2024; și
- va pune în aplicare, împreună cu partenerii sociali și economici, Parteneriatul european reînnoit pentru integrare și va analiza extinderea viitoarei cooperări la domeniul migrației forței de muncă.

9. URMĂTOARELE ETAPE

Noul pact privind migrația și azilul stabilește integral abordarea necesară pentru ca gestionarea migrației în Europa să fie echitabilă, eficientă și durabilă. UE va trebui acum să dea dovadă de voința de a transpune în practică noul pact. Singura modalitate de a evita repetarea unor evenimente precum cele care au avut loc în Moria în cursul acestei luni este de a institui un sistem care să facă față amplorii provocării. Instituirea unui cadru european comun pentru gestionarea migrației este singura modalitate de a obține impactul necesar. Această convergență între politici este esențială pentru a oferi claritatea și rezultatele necesare pentru ca cetățenii să aibă încredere în capacitatea UE de a obține rezultate care să fie deopotrivă solide și umane.

Un astfel de sistem poate funcționa numai dacă dispune de instrumentele necesare pentru a obține rezultate, și anume de un cadru juridic solid, capabil să ofere claritatea și direcționarea necesare pentru încrederea reciprocă, cu norme solide și echitabile pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională și pentru cele care nu au drept de ședere. În acest scop este necesar ca migrația să se afle în centrul unor parteneriate reciproc avantajoase cu țări terțe, pentru a îmbunătăți în mod eficace gestionarea migrației. Un astfel de sistem necesită o abordare inteligentă a migrației legale pentru a răspunde nevoii economice de a atrage talente și nevoii sociale de a asigura integrarea. De asemenea, un astfel de sistem are nevoie de un buget suficient, care să reflecte responsabilitățile comune și beneficiile comune ale politicilor UE în domeniul migrației, atât în interiorul, cât și în afara UE.

În fine, un astfel de sistem necesită angajamentul și implicarea tuturor. Din aceste motive noul pact a fost elaborat pe baza unor consultări riguroase, cu Parlamentul European și cu Consiliul, cu statele membre și cu părțile interesate. Noul pact se bazează pe valorile noastre și va permite, totodată, obținerea rezultatelor necesare. Comisia consideră că rezultatul urmărit este asigurarea unui echilibru între interese și nevoi care merită sprijinul tuturor. Comisia invită acum Parlamentul European și Consiliul să dea un nou impuls acestei inițiative. O primă etapă ar trebui să fie ajungerea, până la sfârșitul acestui an, la un consens privind noul mecanism de solidaritate, precum și privind elementele de responsabilitate, sub forma noilor dispoziții referitoare la verificarea și procedurile la frontieră, urmată de adoptarea rapidă a întregului pachet legislativ necesar. Lucrând împreună, UE poate și trebuie să se asigure că o politică cu adevărat comună în materie de migrație și azil devine rapid realitate.