



Bruxelles, 16.10.2019.
COM(2019) 481 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU I VIJEĆU**

Izvješće o napretku u provedbi Europskog migracijskog programa

1. UVOD

Prije četiri godine Europska unija suočila se s iznimnim izazovom: u dvije godine oko dva milijuna ljudi stiglo je na njezine obale u potrazi za utočištem ili novim životom, često riskirajući svoje živote u bijegu od rata, političkog progona ili siromaštva. Suočen s ljudskom tragedijom u Sredozemlju, EU je poduzeo brze i odlučne mjere kako bi spriječio pogibije na moru. Međutim, EU u to vrijeme nije imao zajedničku politiku u području upravljanja migracijama i sigurnosti granica.

Brzo je postalo jasno da se države članice ne mogu samostalno nositi s migracijskim izazovom te da je to moguće učinkovito učiniti samo s pomoću zajedničkih europskih rješenja. U svibnju 2015. Europska komisija predstavila je sveobuhvatni Europski migracijski program kojim će EU riješiti neposredne izazove i koji će biti instrument za srednjoročno i dugoročno bolje upravljanje migracijama, u područjima nezakonitih migracija, granica, azila i zakonitih migracija. Otada Europski migracijski program usmjerava rad Komisije, agencija EU-a i država članica, što je dovelo do razvoja nove migracijske infrastrukture EU-a i novih propisa, sustava za koordinaciju i suradnju te izravne operativne i financijske potpore EU-a. Iako posao još nije gotov, napredak postignut tijekom nekoliko proteklih godina ne smije se podcijeniti.

Ključni napredak u okviru Europskog migracijskog programa

- **Nezakoniti prelasci granice** prema EU-u smanjili su se na 150 000 u 2018., što je najniža brojka u posljednjih pet godina. Za to su bili ključni inovativni pristupi partnerstvu s trećim zemljama, kao što je **Izjava EU-a i Turske** iz ožujka 2016.
- Djelovanje EU-a pridonijelo je **spašavanju života**: od 2015. gotovo 760 000 spašavanja na moru i spašavanja više od 23 000 migranata u nigerskoj pustinji.
- EU je pružio **konkretnu i brzu potporu** državama članicama pod najvećim pritiskom:
 - **žarišne točke** sada su uspostavljene kao operativni model za brzu i učinkovitu potporu na ključnim lokacijama. Pet žarišnih točaka aktivno je u Grčkoj, a četiri u Italiji;
 - **financijska sredstva EU-a** za unutarnje migracije i granice od početka krize više su nego udvostručena na preko 10 milijardi EUR;
 - u okviru namjenskih programa **unutar EU-a** iz Italije i Grčke premješteno je 34 700 osoba. Od ljeta 2018. premještene su i 1103 osobe u okviru dobrovoljnih premještanja, koja Komisija koordinira od siječnja 2019.
- Nova **Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu** pomagala je državama članicama u zaštiti vanjskih granica EU-a, a u tijeku je druga faza reforme kojom će se kapaciteti EU-a pojačati stalnim snagama od 10 000 operativnih djelatnika.
- EU je intenzivirao zakonita **preseljenja** osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita u države članice, te je od 2015. preseljeno gotovo 63 000 osoba.
- EU pruža zaštitu i potporu milijunima izbjeglica u trećim zemljama:
 - **Instrument za izbjeglice u Turskoj** ostvaruje rezultate na terenu: trenutačno se u Turskoj provodi 90 projekata kojima se, uz izgradnju novih škola i bolnica, svakodnevno pruža potpora za gotovo 1,7 milijuna izbjeglica;
 - **Regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji** vodi više od 75 projekata za potporu u području zdravlja, obrazovanja, sredstava za život te socioekonomske potpore sirijskim izbjeglicama, interno raseljenim osobama i zajednicama domaćinima u regiji.
 - pomoć osobama suočenima s užasnim uvjetima u **Libiji** obuhvaća evakuaciju više od 4000 ljudi, kao i dobrovoljni povratak više od 49 000 osoba od 2017.; radna skupina Afričke unije, Europske unije i Ujedinjenih naroda inovativni je model partnerstva.

– 210 projekata u 26 zemalja u okviru **Uzajamnog fonda EU-a za Afriku** ostvarilo je konkretne rezultate, uključujući osnovnu potporu za više od pet milijuna ugroženih osoba.

- Aktivnosti za razbijanje **krijumčarskih** mreža na svim rutama, uključujući Niger, što je dovelo do velikog smanjenja broja migranata koji ulaze u Libiju s juga.
- Službeni sporazumi o ponovnom prihvatu ili praktični aranžmani **vraćanja i ponovnog prihvata** provode se s 23 zemlje podrijetla i tranzita, uz dodatnu potporu EU-a u poticanju učinkovitog vraćanja.

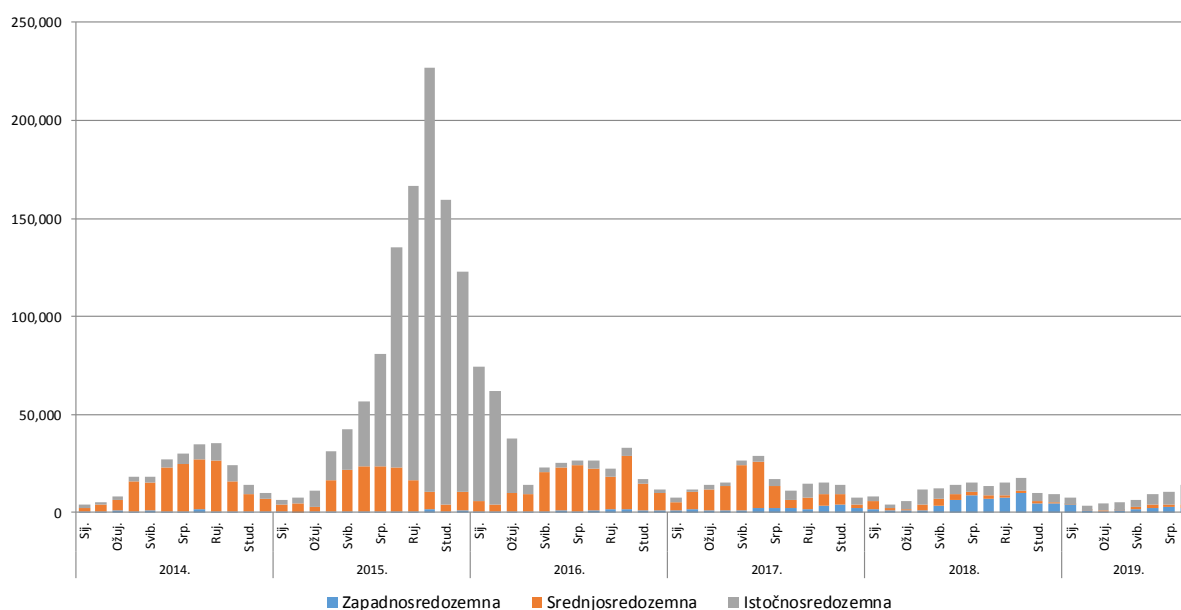
Međutim, daljnji naponi su nužni. EU sad ima snažnije sustave za kontrolu svojih granica i može brzo pružiti potrebnu financijsku i operativnu potporu državama članicama pod pritiskom. Ima nova sredstva za potporu ugroženima i osiguravanje alternativnih, sigurnih i zakonitih načina dolaska u Europu za osobe kojima je potrebna zaštita. U području upravljanja migracijama bolje nego ikad surađuje s partnerskim zemljama izvan Europe. Na tim temeljima sada treba graditi održiv sustav koji osigurava učinkovito i humano upravljanje migracijama koje se može nositi s vjerojatnim budućim izazovima, među ostalim uspostavom odgovarajućeg okvira za zajednički europski sustav azila kojim se upravlja odgovorno i pravedno. Trebat će dodatno raditi na svim razinama, a migracije će i idućih godina biti među najvažnijim političkim prioritetima.

Na sastanku Europskog vijeća u listopadu 2019. raspravljat će se o ovom izvješću. U njemu se govori o ključnim elementima odgovora EU-a od 2015. te koracima koje je EU poduzeo od posljednjeg izvješća o napretku u ožujku 2019.¹ U izvješću je utvrđen niz hitnih ključnih koraka potrebnih osobito za djelovanje na sredozemnim rutama, kao i napredak u vezi s tekućim radom na konsolidaciji instrumenata EU-a za migracije, granice i azil.

2. STANJE NA GLAVNIM MIGRACIJSKIM RUTAMA

Migracijska situacija na svim se rutama općenito vratila na razinu prije krize: broj dolazaka u rujnu 2019. bio je približno 90 % niži nego u rujnu 2015., no situacija je i dalje nestabilna. U prvih osam mjeseci 2019. na vanjskim granicama EU-a otkriveno je oko 70 800 nezakonitih prelazaka granice. Nadalje, smatra se da je do 7. listopada 2019. u prelasku Sredozemnog mora umrlo ili nestalo gotovo 1100 migranata.

Nezakoniti prelasci granice na tri glavne rute



Pritisak na nacionalne sustave **azila** stabilizirao se na mjesečni prosjek od oko 54 000 zahtjeva za azil 2019. u EU-u+, znatno ispod prosjeka vršnih godina (više od 100 000 zahtjeva podneseno je mjesečno u razdoblju 2015.–2016.), ali i dalje više nego prije krize².

Istočnosredozemna ruta

U posljednje vrijeme zabilježen je znatan porast broja dolazaka na grčke otoke. Od početka 2019. do 6. listopada 2019. u **Grčkoj** je zabilježeno više od 47 500 dolazaka (morem i kopnom), što je povećanje od 29 % u odnosu na isto razdoblje 2018. Veći dio tog povećanja uzrokovan je dolascima na egejske otoke, uz ubrzanje od lipnja; broj dolazaka preko kopnene granice 2019. bio je za 27 % niži nego u istom razdoblju 2018. U srpnju, kolovozu i rujnu 2019. zabilježen je najveći mjesečni broj dolazaka zabilježenih od stupanja na snagu Izjave EU-a i Turske. Posljedica toga je daljnje pogoršanje uvjeta na egejskim otocima, na kojima je stanje sve teže bez obzira na više od 20 000 transfera na kopno ove godine, te je 6. listopada u žarišnim točkama projektiranim za najviše 8000 osoba bilo više od 31 000 ljudi. S druge strane, broj osoba vraćenih u Tursku na temelju Izjave EU-a i Turske pao je na najnižu razinu od 2016. Afganistanci su najzastupljeniji među osobama koje dolaze na egejske otoke, i čine 41 % ukupnih dolazaka 2019. S otprilike tri četvrtine dolazaka u 2019. na kopnenoj granici prevladavaju turski državljani.

Cipar je suočen s povećanjem broja dolazaka u 2019. i trenutno ima najveći broj dolazaka po stanovniku u EU-u. Do 29. rujna u područjima pod kontrolom ciparske vlade prijavljeno je više od 5700 dolazaka nakon prelaska zelene crte razgraničenja. Zabilježen je mnogo manji broj dolazaka³ brodom izravno iz Libanona.

Zapadnobalkanska ruta

Nakon što se 2017. i 2018. broj nezakonitih migranata otkrivenih na toj ruti prepolovio, u 2019. došlo je do porasta broja nezakonitih prelazaka granice u cijeloj regiji zapadnog Balkana. Od siječnja do kolovoza zabilježeno je više od 6600⁴ nezakonitih dolazaka u EU. Prevladavaju Afganistanci, koji čine više od polovine svih dolazaka. Posljednjih mjeseci tjedni dolasci dosegli su u Bosni i Hercegovini razinu od oko 900 osoba. Unatoč tom povećanju broja nezakonitih dolazaka zapadnobalkanskom rutom, situacija je i dalje bitno bolja nego 2015. i 2016.

Srednjosredozemna ruta

Na toj su ruti nezakoniti dolasci i dalje na niskoj razini, unatoč znatnom povećanju broja dolazaka na **Maltu**, na kojoj je u 2019. do 6. listopada zabilježeno više od 2800 dolazaka, što je gotovo trostruko povećanje u odnosu na isto razdoblje 2018.

Broj dolazaka u Italiju i na Maltu zajedno iznosio je do 6. listopada 2019. gotovo 11 000, što je smanjenje od više od 52 % u usporedbi s istim razdobljem prošle godine. Dolasci u **Italiju**, znatno ispod 8000 do 6. listopada 2019, manji su za oko dvije trećine u odnosu na isto razdoblje 2018. Tunis je glavna zemlja odlaska u Italiju 2019., nakon čega slijedi Libija. Libijska obalna straža nastavlja s presretanjem i spašavanjem velikog broja osoba na moru, a u 2019. je dosad zabilježila 7100 osoba (ukupni broj za 2018. iznosio je oko 15 000). U Italiju je 2019. došlo najviše Tunižana, koji čine 28 % ukupnog broja.

² EU+ znači svih 28 država članica te Švicarska, Norveška, Island i Lihtenštajn.

³ Do 29. rujna 71 osoba.

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

Zapadnosredozemna/atlantska ruta

Španjolska je 2018. zabilježila najveći broj nezakonitih dolazaka u EU-u, gotovo 64 300, no broj mjesečnih dolazaka znatno se smanjio od veljače 2019. (u odnosu na 2018.). Ukupan broj dolazaka u Španjolsku do početka listopada 2019. iznosio je oko 23 600, što je smanjenje od 47 % u odnosu na isto razdoblje 2018. Važan čimbenik bilo je ulaganje u odnose između EU-a i Maroka, uključujući znatnu financijsku potporu EU-a za upravljanje granicama i borbu protiv nezakonitih migracija, što je pomoglo marokanskoj vladi da pojača granične kontrole i borbu protiv krijumčara migranata.

Maroko je dosad u 2019. glavna zemlja podrijetla nezakonitih migranata koji pristižu u Španjolsku, s oko 30 % ukupnog broja, nakon čega slijede Alžir, Gvineja, Mali i Côte d'Ivoire. Velika većina nezakonitih migranata koji pristižu u Španjolsku krenula je iz Maroka, iako je nedavno zabilježen i mali porast dolazaka iz Alžira.

Stanje u pogledu azila

U prvih devet mjeseci 2019. u EU-u+ podneseno je više od 500 000 zahtjeva (lagano povećanje u odnosu na 497 000 u istom razdoblju 2018.). Glavne zemlje primateljice u 2019. dosad su bile Njemačka, Francuska, Španjolska, Grčka i Ujedinjena Kraljevina, koje su primile više od 72 % ukupnog broja. Glavne zemlje podrijetla 2018. bile su Sirija, Afganistan i Irak, a dosad su u 2019. to bile Afganistan, Sirija i Venezuela. U prvoj polovini 2019. u EU-u+⁵ izdano je 96 800 pozitivnih rješenja. Stopa priznavanja prvostupajskih rješenja izdanih od veljače do srpnja 2019. bila je 34 %⁶.

Znatno broj zahtjeva podnesen je kao posljedica sekundarnih kretanja, što znači da osoba registrirana u jednoj državi članici preda zahtjev u drugoj. Iako se procjena sekundarnih kretanja trenutačno uglavnom temelji na podacima o zahtjevima, a ne o osobama (a jedna je osoba mogla podnijeti zahtjev u nekoliko država članica), u prvih devet mjeseci 2019. u bazi podataka Eurodac registrirano je više od 280 000 tih zahtjeva u inozemstvu. Štoviše, iako glavne zemlje prvog ulaska kao što su Italija i Grčka imaju najveći broj registriranih, Francuska i Njemačka ostaju glavne odredišne zemlje sekundarnih kretanja s najvećim brojem zahtjeva.

3. POTPORA EU-A DRŽAVAMA ČLANICAMA I AKTIVNOSTI NA KLJUČNIM RUTAMA

• Istočnosredozemna ruta

Izjava EU-a i Turske iz ožujka 2016. i Instrument za izbjeglice u Turskoj

Turska je ključni partner EU-a, među ostalim u području upravljanja migracijama u istočnom Sredozemlju. Od ožujka 2016. Izjava EU-a i Turske ima ključnu ulogu u osiguravanju da EU i Turska zajednički učinkovito rješavaju problem nezakonitih migracijskih tokova u istočnom Sredozemlju. Izjava EU-a i Turske nastavlja davati konkretne rezultate u smanjenju nezakonitih i opasnih prelazaka te broja izgubljenih života u Egejskome moru. Iako se broj dolazaka u Grčku morskim i kopnenim putem u drugom dijelu 2019. povećao, neusporedivo je manji od broja dolazaka 2015. Jednako je važno da je Izjavom pružena velika potpora sirijskim izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Turskoj te sigurnom preseljenju Sirijaca iz Turske u Europu.

⁵ Izvor: Eurostat.

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

Turska je domaćin najvećeg broja izbjeglica u svijetu (oko četiri milijuna ljudi⁷), a EU pomaže ljudima kojima je potrebna pomoć putem **Instrumenta za izbjeglice u Turskoj** vrijednog šest milijardi eura. Sredstvima EU-a financira se 90 projekata u tijeku, a još 30 projekata počeo će 2020. Instrument ima inovativan pristup, države članice i Turska u potpunosti su uključene u usmjeravanje projekata, a postoje i ubrzani postupci za brže ostvarivanje rezultata⁸. Mnogi će projekti nastaviti pružati potporu do 2024.–2025. Instrument je brzo odgovorio na osnovne potrebe, a jasno je da će mnoge od tih potreba biti prisutne i u bliskoj budućnosti.

Instrument za izbjeglice u Turskoj: ključne aktivnosti u tijeku

- Gotovo 1,7 milijuna Sirijaca prima potporu za osnovne dnevne potrebe;
- Više od pola milijuna djece izbjeglica dobiva potporu za pohađanje škole;
- Kako bi više od 250 000 djece učilo jezik, zaposleno je 4 500 učitelja turskog jezika;
- U okviru stalnog programa cijepljenja dosad je cijepljeno 650 000 dojenčadi izbjeglica;
- Prijevoz u školu osiguran je za gotovo 40 000 djece;
- Obavljeno je već oko 1,5 milijuna pregleda trudnica;
- Obavljeno je već oko 8,1 milijuna pregleda primarne zdravstvene skrbi;
- U tijeku je izgradnja 180 škola i opremanje 179 zdravstvenih centara za migrante.

Do danas je dodijeljeno 97 % sredstava u okviru Instrumenta (predviđeno je da će se do kraja 2019. dodijeliti svih šest milijardi eura), uz dosadašnje ukupne isplate od oko tri milijarde eura⁹. Projekti koji će započeti početkom 2020. uključivat će stalnu potporu pristupu zdravstvenoj skrbi i obrazovanju za izbjeglice, potporu infrastrukturi za gospodarenje otpadom i vodama te pomoć u integraciji izbjeglica na tržištu rada i njihovu zapošljavanju.

Turska se danas suočava sa **sve većim migracijskim pritiskom** jer je šira regija i dalje nestabilna. Turske su vlasti u 2019. dosad uhitile gotovo 270 000¹⁰ nezakonitih migranata. Konkretno, zabilježen je porast broja afganistanskih državljana koji nezakonito pristizu i koji su uhićeni u Turskoj. Turska je u svibnju 2019. najavila da do kraja godine namjerava vratiti oko 100 000 afganistanskih državljana u njihovu matičnu zemlju te s afganistanskom vladom priprema dogovor o broju i ritmu vraćanja. Prihvat sirijskih izbjeglica u situaciji dugotrajne raseljenosti bio bi izazov za svaku zemlju i Turska zaslužuje potrebnu potporu.

Odgovor na migracijske trendove duž istočne rute

EU od 2016. podupire politički dijalog kojim Afganistan, Pakistan i Iran traže trajno rješenje pitanja afganistanskih izbjeglica u zemljama domaćinima. Uz to daje i financijsku pomoć u iznosu od 300 milijuna EUR za pomoć Afganistanu, Bangladešu, Pakistanu, Iranu i Iraku¹¹. Cilj je pružiti potporu migrantima, izbjeglicama, interno raseljenim osobama i povratnicima te zajednicama domaćinima, kao i pomoći javnim tijelima u upravljanju migracijama i održivoj reintegraciji povratnika. Na primjer, u Afganistanu je gotovo deset tisuća domaćinstava, odnosno 70 tisuća ljudi dobilo pomoć za razvoj zajednice, strukovno osposobljavanje i razvoj malih poduzeća. Potpora se pruža i afganistanskim državljanima u Iranu i Pakistanu, pa 45 000 afganistanskih izbjeglica sada ima pristup sustavu zdravstvenog osiguranja u Iranu.

⁷ Prema UNHCR-u, u Turskoj je smješteno više od 3,6 milijuna sirijskih izbjeglica te oko 360 000 izbjeglica i tražitelja azila iz drugih zemalja, uglavnom iz Afganistana, Iraka i Irana (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

⁸ U svojem izvješću o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj Europski revizorski sud utvrdio je da Instrument u zahtjevnom kontekstu brzo aktivirao sredstva, koja su bila ugovorena i pet puta brže nego uobičajena pomoć Turskoj u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći.

⁹ Dosad je programirano 5,8 milijardi EUR (2,23 milijarde EUR u humanitarnoj pomoći i 3,57 milijarde EUR u nehumanitarnoj pomoći), od čega je 4,2 milijarde EUR ugovoreno i 2,57 milijardi EUR isplaćeno.

¹⁰ Prema turskoj Glavnoj upravi za upravljanje migracijama.

¹¹ Posebne mjere o migracijama i raseljavanju u Aziji i na Bliskom istoku donesene 2016. i 2017.

U okviru Zajedničkog puta naprijed EU-a i Afganistana u vezi s migracijama, EU je od ljeta 2018. proširio pružanje pomoći nakon dolaska s povratnika iz EU-a na državljane Afganistana koje je Turska vratila. Pomoć EU-a kroz savjetovanje, medicinsku pomoć, privremeni smještaj, novčanu pomoć i daljnji prijevoz do njihova konačnog odredišta odonda je dobilo više od 15 000 povratnika iz Turske u Afganistan.

Na temelju Izjave Turska nastoji spriječiti rast **nezakonitih migracijskih tokova** na novim morskim ili kopnenim rutama, što se pokazalo zahtjevnim, kao što je bilo vidljivo iz nedavnog povećanja broja dolazaka u Grčku i na Cipar, a prije toga na kopnenoj granici s Bugarskom i Grčkom.

Vraćanje svih novih nezakonitih migranata iz Grčke u Tursku na temelju Izjave stalni je izazov. Grčka je na temelju Izjave uspjela vratiti samo 1908 migranata, a ove se godine tempo vraćanja usporio (bilo je samo stotinjak vraćanja) To je velika prepreka napretku, a povezana je i s dugotrajnim postupkom azila koji se trenutačno primjenjuje u Grčkoj. Komisija nastavlja ulagati napore da poveća broj preseljenja i ubrza vraćanje. Poboljšanje obrade zahtjeva za azil na kopnu i na otocima znatno bi pridonijelo bržem vraćanju.

Preseljenje sirijskih izbjeglica u države članice EU-a u skladu s Izjavom pravi je uspjeh – od travnja 2016. u 18 država članica preseljeno je više od 25 000 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. Te napore treba nastaviti, a Komisija će i dalje pružati potporu. Komisija je pozvala na aktivaciju dobrovoljnog humanitarnog programa prihvata¹² u suradnji s Turskom, čime bi se pojačala provedba Izjave EU-a i Turske i dodatno pokazala predanost EU-a tom instrumentu.

Izjava EU-a i Turske obuhvaća širok raspon drugih ključnih pitanja u odnosima EU-a i Turske. Jedno od područja u kojima je zabilježen dodatni napredak jest **liberalizacija viznog režima**. Od izvješća u ožujku zadovoljeno je jedno mjerilo te ih preostaje još šest od ukupno 72 mjerila. Turska je u rujnu 2019. ponovno počela ulagati napore u zadovoljavanje tih mjerila. Komisija i dalje potiče Tursku da što prije do kraja zadovolji sva preostala mjerila iz plana za liberalizaciju viznog režima.

Za potpunu i trajnu provedbu Izjave EU-a i Turske potrebni su kontinuirani trud i politička volja svih strana. Nedavni politički kontakti najavili su da će Komisija nastaviti s tim radom i pozabaviti se sljedećim koracima i izazovima kada se pojave¹³. Osim potpore izbjeglicama u Turskoj, EU pomaže Turskoj putem redovite pretprijetne pomoći s ciljem daljnjeg povećanja kapaciteta vlasti za upravljanje nezakonitim migracijama u Tursku i dalje u EU. To uključuje potporu dobrovoljnom povratku iz Turske te programe reintegracije i pomoć za integrirano upravljanje granicama. Počeli su pregovori između Komisije i Turske o dodatnoj izravnoj potpori upravljanju migracijama u ovoj godini.

EU predvodi humanitarni odgovor na potrebe izazvane sirijskom krizom, među ostalim humanitarnom pomoći za Siriju i regiju u iznosu od 1,6 milijardi EUR u razdoblju od 2014. do 2019. EU je samo u 2019. namijenio 170 milijuna EUR za pružanje višesektorske pomoći za spašavanje ugroženih osoba bilo gdje unutar Sirije. U 2018, humanitarna pomoć EU-a stigla je do oko 9 milijuna primatelja.

¹² Dobrovoljni humanitarni program prihvata još je jedan program za preseljenje predviđen Izjavom EU-a i Turske. Turska i države članice EU-a podržale su 2017. standardne operativne postupke za taj program. Prema Izjavi EU-a i Turske, program će se aktivirati nakon prestanka nezakonitih prelazaka iz Turske u EU ili nakon njihova znatnog i održivog smanjenja.

¹³ Na primjer, posjet povjerenika Avramopoulou i njemačkog ministra unutarnjih poslova Seehofera Turskoj i Grčkoj 3. i 4. listopada 2019.

Regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji

Regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji objedinjuje doprinose 22 država članica, Turske i proračuna EU-a za potporu zajednicama domaćinima, izbjeglicama i interno raseljenim osobama u Jordanu, Libanonu, Turskoj i Iraku. Od osnutka 2014. od fonda koji pruža pomoć za početni oporavak i zadovoljava osnovne potrebe postao je fond koji zemljama domaćinima pomaže u jačanju nacionalnih sustava i infrastrukture, a izbjeglicama pomaže da izdrže i stanu na noge. Programi u ukupnom iznosu većem od 1,6 milijardi EUR u više od 75 projekata usmjereni su na područja kao što su obrazovanje, sredstva za život, zdravlje i socioekonomska potpora. U lipnju 2019. postignut je dogovor o dodatnom paketu od 100 milijuna EUR namijenjen visokom obrazovanju, otpornosti i zaštiti u Libanonu, Jordanu i Iraku.

Od početka sirijske krize 2011. za niz programa za potporu izbjeglica i zajednica domaćina u **Jordanu** i **Libanonu** dodijeljene su gotovo 4 milijarde EUR. U 2018. osiguran je pristup osnovnom obrazovanju za gotovo 290 000 izbjegličke djece, pristup zdravstvenim uslugama u Jordanu i Libanonu za 375 000 ljudi te mjesečni transferi za pokrivanje osnovnih potreba za gotovo 143 000 izbjeglica u Jordanu.

EU je u ožujku 2019. bio domaćin treće konferencije pod nazivom „Potpora budućnosti Sirije i regije”. Međunarodna zajednica i zemlje koje primaju izbjeglice ponovno su potvrdile svoju odlučnost da pomognu milijunima ljudi pogođenima tim sukobom te zemljama i zajednicama koje ih primaju, a među kojima su Libanon, Jordan i Turska. Međunarodna zajednica obećala je u 2019. izdvojiti više od 6,2 milijarde EUR (92 % tog iznosa već je dodijeljeno) te još 2,1 milijardu EUR u 2020. i poslije. EU i njegove države članice preuzeli su više od 80 % tih obveza. Međunarodne financijske institucije i donatori također su najavili zajmove od 18,5 milijardi EUR u 2019. i poslije.

Potpora Grčkoj i Cipru

U prijašnjim izvješćima o napretku naglašena je hitna potreba za daljnjim napretkom u **Grčkoj**. Povećan broj dolazaka od ljeta ponovno je pokazao potrebu za djelovanjem, prije svega u pogledu poboljšanja uvjeta prihvata na grčkim otocima, te za znatnim povećanjem brzine vraćanja iz Grčke na temelju Izjave EU-a i Turske. Poduzeti su prvi koraci u vezi s novim nacionalnim strategijama za prihvat migranata i maloljetnika bez pratnje, a vlada se obvezala preispitati i aspekte pravnog okvira za azil s ciljem brže obrade zahtjeva i povećanja broja vraćanja. Međutim, teški uvjeti nastali povećanjem broja dolazaka i dolazak zime naglašavaju potrebu za hitnim djelovanjem. Komisija i relevantne agencije EU-a pružaju Grčkoj svu moguću potporu kako bi se brže radilo.

EU i dalje financijski pomaže Grčkoj, s više od 2,2 milijarde EUR od 2015.¹⁴ To uključuje i osam milijuna eura osiguranih u rujnu 2019. za dva projekta Međunarodne organizacije za migracije za poboljšanje zaštite i uvjeta prihvata maloljetnika bez pratnje te za poboljšanje sigurnosti na kopnenim područjima. Tijekom 2019. u okviru programa Hitne potpore za integraciju i smještaj (ESTIA), koji provodi Agencija UN-a za izbjeglice (UNHCR), unajmljen je prostor za smještaj više od 25 000 tražitelja azila i izbjeglica, a više od 72 000 ljudi dobivalo je mjesečne novčane naknade. EU je financirao i rad Međunarodne organizacije za migracije i Međunarodnog kriznog fonda Ujedinjenih naroda za djecu koji pružaju potporu

¹⁴ Potpora iz Fonda za azil, migracije i integraciju, Fonda za unutarnju sigurnost i Instrumenta za hitnu potporu. Instrument za hitnu potporu, kojim je pružana potpora za rješavanje humanitarnih potreba migranata i izbjeglica koji se nalaze u Grčkoj, završio je u ožujku 2019. Tijekom tri godine osigurao je ukupno više od 643 milijuna eura. Financiranje nekih aktivnosti, npr. priprema posebnih mjesta za maloljetnike bez pratnje i zdravstvena skrb, prebačeno je na grčke vlasti.

na licu mjesta u prihvatnim objektima na kopnu¹⁵. Agencije EU-a imaju važnu ulogu, no rad Europskog potpornog ureda za azil i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu počiva na radu stručnjaka iz država članica. Manjak obećanih stručnjaka znači stalno nedovoljan broj na terenu, što smanjuje uspješnost operacija. Osim toga, Komisija podupire niz aktivnih programa kojima upravljaju grčke vlasti i čiji je cilj premostiti manjak pravnika, zdravstvenih radnika i tumača na otocima i na kopnu.

Financijska sredstva EU-a za **Cipar** od 2014. dosegla su gotovo 100 milijuna EUR¹⁶, od toga više od četiri milijuna eura hitne pomoći. Angažirani su i stručnjaci iz država članica, a povećani pritisak na Cipar zahtijeva povećanje broja obećanih stručnjaka. Cipar je u suradnji s EU-om izradio sveobuhvatan akcijski plan za učinkovito upravljanje migracijama čija je provedba u tijeku uz financijsku i operativnu potporu Komisije i agencija EU-a.

Komisija nastavlja podupirati aktivnosti koje bi mogle dovesti do vidljive solidarnosti i u istočnom Sredozemlju. Zahtjevi za pomoć putem premještanja s Cipra i iz Grčke zahtijevaju pravodoban odgovor država članica. Komisija će prema potrebi i dalje podupirati te napore, među ostalim iz proračuna EU-a financijskom pomoći koja se može staviti na raspolaganje državama članicama koje dobrovoljno sudjeluju u premještanjima¹⁷.

- **Zapadnobalkanska ruta**

Područje zapadnog Balkana dobilo je od početka krize 2015. više od 141 milijuna EUR potpore EU-a za izravno rješavanje posljedica izbjegličke i migrantske krize¹⁸. Potpora je došla i u obliku stručne pomoći agencija EU-a i država članica, sa snažnim naglaskom na prenošenje normi i standarda EU-a u nacionalne migracijske politike i pravne okvire. U Srbiji je trenutačno 48 gostujućih službenika graničnog nadzora, a u Sjevernoj Makedoniji 146. Iako su time ojačani sustavi upravljanja migracijama, azilom i granicama, nacionalni administrativni kapaciteti i dalje su ograničeni i često se teško nose s izazovom novih migracijskih tokova.

Broj dolazaka u Bosnu i Hercegovinu znatno se povećao. Procjenjuje da je u tu zemlju od siječnja 2018. ušlo više od 45 000 izbjeglica i migranata. Zbog toga je nastao veliki izazov. Sada ih je oko 3300 i trenutačno su smješteni u službenim centrima. Kako bi u suradnji s humanitarnim partnerima i vlastima zadovoljila osnovne potrebe izbjeglica i migranata te pomogla toj zemlji da ojača kapacitete za upravljanje migracijama, Komisija joj je od 2018. dodijelila 34 milijuna EUR dodatnih sredstava EU-a. Time pomaže centrima za privremeni prihvati te olakšava pristup hrani i osnovnim uslugama te zaštitu najranjivijih – trenutačno pomoć dobiva više od 3500 osoba.

Budući da se približava zima, vlasti Bosne i Hercegovine trebaju brzo naći prikladne objekte za smještaj izbjeglica i migranata blokiranih u toj zemlji. EU je spreman pomoći u financiranju dodatnih objekata koji poštuju međunarodno priznate standarde te pomoći najviše pogođenim lokalnim zajednicama.

¹⁵ Obuhvaćen je pristup zdravstvenoj skrbi i neformalnom obrazovanju, sigurne zone za maloljetnike bez pratnje i osposobljavanje operativnog osoblja.

¹⁶ Gotovo 40 milijuna EUR u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju (npr. za prihvati) i gotovo 52 milijuna EUR u okviru Fonda za unutarnju sigurnost za potporu viznoj politici, graničnim kontrolama i policijskoj suradnji.

¹⁷ Primjenom izmijenjenog članka 18. Uredbe o Fondu za azil, migracije i integraciju 516/2014, države članice koje dobrovoljno sudjeluju u premještanjima mogle bi dobiti paušalni iznos od 6 000 EUR po podnositelju zahtjeva.

¹⁸ Osim toga, balkanski partneri u području migracija dobili su od 2007. 216,1 milijun EUR redovite financijske pomoći u okviru Instrumenta pretprijetne pomoći.

- **Srednjosredozemna ruta**

Libija i mehanizam za hitni tranzit

Stanje u **Libiji** i dalje je veliki problem. EU-ova zaštita interno raseljenih osoba, izbjeglica i migranata u Libiji odvija se u okviru Radne skupine Afričke unije, Europske unije i Ujedinjenih naroda. Kad su u travnju 2019. izbili sukobi u Tripoliju i njegovoj okolici, radna skupina pomagala je da se izbjeglice i migranti brže evakuiraju iz centara za zadržavanje u blizini sukoba te da im se, ako je moguće, sigurnost pruži izvan Libije.

U borbama za Tripoli poginule su i ranjene stotine civila, a više od 150 tisuća ih je protjerano. Trajan prekid vatre još nije postignut i unatoč traženju političkog rješenja, stanje je i dalje nestabilno.

Taj je sukob posebno pogodio migrante i izbjeglice, a osobito gotovo 3.300 osoba u centrima za zadržavanje u području sukoba. Jedan od tih centara, centar za zadržavanje Tajoura pogođen je u zračnom napadu i poginulo je više od 50 ljudi. Preostalih 482 izbjeglica i migranata utočište je potražilo u Tripoliju, u **UNHCR-ovu Centru za okupljanje i odlazak**. Zbog povećanja broja dolazaka premašeni su uobičajeni kapaciteti Centra pa nije moguće transferirati velik broj ugroženih osoba iz centara za zadržavanje u Centar.

Opsežni programi suradnje EU-a u Libiji (ukupno 467 milijuna EUR) nastavljaju se unatoč takvoj sigurnosnoj situaciji, a u srpnju su u okviru Uzajamnog fonda EU-a za Afriku doneseni novi programi¹⁹. Ubrzano je i **slanje pomoći EU-a ugroženim osobama** pogođenima sukobom. Riječ je o izravnoj hitnoj pomoći te o mjerama zaštite kao što su medicinska ili psihosocijalna pomoć, među ostalim i na libijskim točkama iskrcaja i u centrima za zadržavanje kad je pristup moguć. Kao hitna pomoć izbjeglicama i ugroženim migrantima podijeljeno je 185 000 neprehrambenih i higijenskih proizvoda te im je pružena medicinska pomoć. U Tripoli su se krajem rujna uspjeli vratiti i najvažniji članovi skupine misije EU-a za pomoć u integriranom upravljanju granicama u Libiji, koja je s radom bila nastavila iz Tunisa.

Presudna je bila evakuacija iz Libije. Od rujna 2017. evakuirano je gotovo 4000 osoba, od toga oko 3000 osoba u UNHCR-ov **mehanizam za hitni tranzit** (ETM) u Nigeru, koji se financira sredstvima EU-a. Osim evakuacija u ETM, obavljaju se i izravne evakuacije u Italiju (808) i u centar za hitni tranzit u Rumunjskoj (303). Od ukupnog broja osoba koje su evakuirane u Niger dosad je preseljeno njih 1856²⁰. Centar u Nigeru sada je nadopunjen novim ETM-om u Ruandi, a Ruanda je pristala prihvatiti najviše 500 osoba. U posljednjim tjednima u Ruandu je evakuirano gotovo 200 ljudi, a u sljedećim mjesecima planiraju se dodatne evakuacije. Upravo se dovršava novi paket potpore EU-a za ruandski ETM.

Gornju granicu za rad ETM-a nigerske su vlasti spustile na prijašnju razinu te zbog toga možda prestanu evakuacije do kraja godine. Sporost preseljavanja važan je razlog te odluke. Zato je veoma važno da države članice intenziviraju i ubrzaju preseljenja iz ETM-ova.

Važna je i suradnja EU-a u području **dobrovoljnog povratka**. Zajedničko djelovanje s Međunarodnom organizacijom za migracije od studenoga 2015. znatno je pridonijelo vraćanju više od 49 000 migranata iz Libije,²¹ a više od 76 000 povratnika dobilo je pomoć u reintegraciji nakon povratka u zemlje podrijetla. Spašeno je i više od 23 000 migranata iz pustinje Nigera.

¹⁹ Tim će se programima pojačati trenutačne mjere za zaštitu i pomoć izbjeglicama i ugroženim migrantima, osobito u Libiji, poboljšati životni uvjeti i izdržljivost Libijaca te potaknuti gospodarske mogućnosti, migracija radne snage i mobilnost u sjevernoafričkim zemljama.

²⁰ Belgija, Kanada, Finska, Francuska, Njemačka, Italija, Nizozemska, Norveška, Švedska, Švicarska, Ujedinjena Kraljevina i Sjedinjene Američke Države – sve su one preseljavale iz Libije i mehanizma za hitni tranzit.

²¹ Dobrovoljnih povratka iz Libije, Nigera, Malija, Mauritanije i Džibutija bilo je više od 61 000.

Kako bi se riješili ti aktualni izazovi, Radna skupina Afričke unije, Europske unije i Ujedinjenih naroda za rješavanje migrantske i izbjegličke situacije u Libiji sastala se na marginama Opće skupštine UN-a i utvrdila niz zajedničkih prioriteta za sljedeće korake²². To su potpora raseljenima u Libiji i potpora registraciji koju provodi Međunarodna organizacija za migracije, kao i priprema novih planova evakuacije te kontinuiran pritisak radi razbijanja sadašnjeg sustava proizvoljnog pritvaranja. Među ostalim su područjima pojačane mjere reintegracije i bolje informiranje radi sprečavanja opasnih putovanja.

Potpore Italiji i Malti

Od 2014. **Italija** je dobila gotovo milijardu EUR potpore EU-a za financiranje sustava azila, migracija, sigurnosti i upravljanja granicama²³. U srpnju 2019. EU je talijanskom ministarstvu unutarnjih poslova i UNHCR-u dodijelio hitnu pomoć od 0,7 milijuna EUR za pomoć u humanitarnoj evakuaciji otprilike 450 osoba iz Libije i Nigera u Italiju. Drugi je nedavni primjer projekt vrijedan 30 milijuna EUR u pet talijanskih regija za borbu protiv iskorištavanja migrantske radne snage u poljoprivredi i pomoć integraciji migranata u legalno tržište rada. Pomoć stiže i od stručnjaka iz agencija EU-a i država članica – ukupno 144 stručnjaka Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu u 2019. te 180 stručnjaka Europskog potpornog ureda za azil. Njihovo je stručno znanje i dalje važan dio EU-ova doprinosa upravljanju migracijama i pripravnosti na migracije u središnjem Sredozemlju pa države članice moraju zadržati potreban broj stručnjaka.

Od 2014. financijska potpora **Malti** premašila je 105 milijuna EUR²⁴. Najvažniju pomoć EU je Malti pružio u premještanju iskrcanih migranata i izbjeglica, a Međunarodna organizacija za migracije dobila je hitnu pomoć od gotovo 0,5 milijuna EUR da Malti pomogne premjestiti 500 osoba.

Privremeni aranžmani za iskrcavanje

U izvješću Komisije o napretku iz ožujka istaknuta je potreba za strukturiranim privremenim rješenjem za iskrcavanje nakon operacija potrage i spašavanja.

Iskrcavanja u središnjem Sredozemlju, među ostalim i s plovila nevladinih organizacija, jasno su ukazala na potrebu za europskim rješenjem u traženju održivog pristupa upravljanju migracijama koje će se temeljiti na solidarnosti, zajedničkoj odgovornosti i poštovanju temeljnih prava. Na zahtjev država članica Komisija je tijekom godine koordinirala aktivnosti *ad hoc* premještanja²⁵. Takvim aktivnim koordiniranjem mjera za postupanje nakon akcija iskrcavanja Komisija je pomogla i da se provedu iskrcavanja. Sve se temelji na solidarnosti država članica primateljica²⁶ koje su dobrovoljno sudjelovale u tim akcijama iskrcavanja, ali i na potpori agencija EU-a, posebno Europskog potpornog ureda za azil, pod koordinacijom Komisije. Sredstvima EU-a pomoglo se državama članicama u vezi s *ad hoc* iskrcavanjem te s uspostavom odgovarajućih postupaka obrade i premještanja migranata.

²² Zajedničko priopćenje za medije https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en.

²³ Fond za azil, migracije i integraciju i Fond za unutarnju sigurnost, što uključuje 275 milijuna EUR hitne pomoći.

²⁴ Taj iznos uključuje dodjelu 21 milijuna EUR u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju i 84 milijuna EUR u okviru nacionalnih programa Fonda za unutarnju sigurnost u razdoblju od 2014. do 2020.

²⁵ Do 7. listopada u 14 iskrcavanja koja je koordinirala Komisija države članice obvezale su se na preraspodjelu 1187 migranata, od čega je njih 368 već premješteno.

²⁶ Od 2018. Belgija, Finska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Bugarska i Španjolska sudjelovale su u barem jednom *ad hoc* premještanju. Sudjelovala je i Norveška.

Istodobno, dok se čeka da se u reformi europskog sustava azila postigne sporazum o dugoročnom održivom sustavu, Komisija aktivno potiče i podupire razvoj privremenih aranžmana za iskrćavanje. Na raspravama država članica temelji se u lipnju predstavljeno radno izvješće predsjedništva Vijeća pod naslovom „Smjernice za privremene aranžmane za iskrćavanje”. U srpnju je nizom rasprava u Helsinkiju i Parizu utrt put ministarskom sastanku na Malti 23. rujna. Uz prisutnost finskog predsjedništva i Komisije, na njemu su se okupili ministri Italije, Francuske, Malte i Njemačke te je nastala skica paketa predvidivih i strukturnih aranžmana. O tome se zatim raspravljalo sa svim državama članicama na sastanku Vijeća za unutarnje poslove 8. listopada, a Komisija je tada pozvala države članice da ih se što više solidarno uključi u tu akciju. Nakon konstruktivnih ministarskih rasprava Komisija je s državama članicama koje sudjeluju u premještanju organizirala tehničku raspravu o postojećim praksama i radnim postupcima koji se primjenjuju na dobrovoljno premještanje koje koordinira Komisija, a pomažu agencije EU-a. Komisija će i dalje u suradnji s državama članicama tražiti održivo rješenje za iskrćavanje nakon operacija potrage i spašavanja na Sredozemlju.

Takvi privremeni aranžmani pokazuju stvarnu spremnost država članica na solidarnost i mogli bi biti nadahnuće za rješavanje problema migracijskih tokova i u drugim dijelovima Sredozemlja.

- **Zapadnosredozemna ruta**

Potpota Maroku

Maroko je posljednjih godina suočen s velikim migracijskim pritiskom, kao zemlja tranzita i odredišta. Portfelj suradnje EU-a u području migracija za pomoć Maroku sada iznosi 238 milijuna EUR, uključujući potporu Uzajamnog fonda EU-a za Afriku. Borbom protiv nezakonitih migracija i razbijanjem kriminalnih mreža te pružanjem pomoći najugroženijim osobama te u bliskoj suradnji sa Španjolskom, ta je potpora pomogla da se uvelike smanji broj dolazaka preko zapadnog Sredozemlja. Potpora EU-a usmjerena je na jačanje marokanskih kapaciteta za upravljanje migracijskim tokovima unutar države i tokovima koji izlaze iz državnog područja Maroka, s oslanjanjem na marokansku nacionalnu strategiju za migracije i azil, uz institucijsku potporu upravljanju migracijama, izgradnji kapaciteta i upravljanju granicama. Ugroženim migrantima i izbjeglicama pruža se zaštita i pristup pravnoj pomoći, s posebnim naglaskom na prava maloljetnika bez pratnje; financiraju se i dobrovoljni povratak i reintegracija. Maroko je važan partner i u razvoju zakonite migracije jer provodi pilot-programe koji osposobljavanje kvalificirane radne snage u Maroku povezuju s potrebama za radnicima u državama članicama. Iskustvo stečeno u tekućim programima postat će dio novih programa u široj dugoročnoj suradnji u vezi s migracijama.

Kao važan korak u obnovi odnosa između Maroka i EU-a, na 14. sastanku Vijeća EU-a i Maroka za pridruživanje u lipnju govorilo se o mobilnosti i migracijama kao važnom području buduće suradnje. Uz to, bolji bilateralni odnosi doveli su do nastavka dijaloga o migracijama i mobilnosti u okviru Partnerstva za mobilnost. Nedavni niz sastanaka na visokoj razini i kontakata stručnjaka u Bruxellesu i Maroku potvrda su tog dijaloga.

Potpota Španjolskoj

Španjolska je jedan od glavnih korisnika Fonda za azil, migracije i integraciju i nacionalnih programa Fonda za unutarnju sigurnost te joj je za razdoblje od 2014. do 2020. dodijeljeno ukupno 737 milijuna EUR. Među prioritetima za financiranje su jačanje Ureda za azil i sustava za prihvata, integracija stranih državljana, jačanje opreme i snaga na granicama te vraćanje. Osim toga, od 2018. dodijeljeno je više od 42 milijuna EUR hitne potpore da bi nacionalna tijela bolje upravljala migracijskim tokovima na južnoj obali, što se provodi, među ostalim, otvaranjem novih registracijskih centara i jačanjem žandarmerije (Guardia Civil) i

policije, te da bi se bolje pružala potpora migrantima po dolasku. I Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu rasporedila je 240 stručnjaka u 2019.

- **Otklanjanje glavnih uzroka nezakonitih migracija**

U srednjoročnom i dugoročnom razdoblju važno je surađivati s partnerskim državama na jačanju otpornosti i stabilnosti te na otvaranju radnih mjesta i prilika za migrante i izbjeglice, kao i za zajednice domaćine.

Programima u **sjevernoj Africi** jačaju se socijalna infrastruktura i gospodarske prilike. Na primjer, u više od 50 općina u Libiji dva stabilizacijska programa za zajednice uspjela su za više od 1,7 milijuna ljudi poboljšati pristup osnovnim uslugama, a 2500 mladih poduzetnika uključeno je u programe osposobljavanja za zapošljavanje. EU je uložio više od 200 milijuna EUR u programe za otvaranje radnih mjesta i gospodarski razvoj u Tunisu, a više od 60 000 mladih dobilo je mikrokredite za razvoj malih poduzeća. Potpora EU-a u okviru bilateralne suradnje s Marokom popela se od 2014. na milijardu EUR, čime se potiče otvaranje radnih mjesta i jačanje poslovne klime²⁷.

U regijama **Roga Afrike** i **Sahela i jezera Čad** naglasak je na pomoći otvaranju gospodarskih mogućnosti i mogućnosti zapošljavanja, kao i jačanju otpornosti zajednica i uprave te boljem upravljanju migracijama. U području Sahela i jezera Čad posebna se pozornost posvećuje pitanju krijumčarenja i sigurnosti. Na Rogu Afrike programi su često usmjereni na populaciju izbjeglica i interno raseljenih u toj regiji; novi programi odobreni su u svibnju 2019. i uključuju potporu zdravstvu i obrazovanju u Južnom Sudanu te potporu ugroženim zajednicama i raseljenom stanovništvu u Sudanu, Etiopiji i regiji Velikih jezera.

Jedan od primjera djelovanja u Aziji program je vrijedan dodatnih 27 milijuna EUR za potporu **Afganistanu** kako bi se stvorile gospodarske prilike u gradovima s velikim priljevom raseljenih osoba.

Planom EU-a za vanjska ulaganja proširit će se potpora životu ljudi i gospodarstvima supsaharske Afrike i susjedstva EU-a, čime će se pomoći i u rješavanju glavnih uzroka nezakonitih migracija. Dosad je u okviru Plana odobreno više od 4 milijarde EUR (1,54 milijarde EUR za 28 jamstvenih programa i 2,6 milijardi EUR za 121 odobreni projekt kombiniranog financiranja²⁸). Ta bi jamstva trebala privući i do 17,5 milijardi EUR ulaganja u područjima kao što su pristup financiranju mikro, malih i srednjih poduzeća, energija i povezivost, gradovi, poljoprivreda te digitalni sektor. Očekuje se da će odobreni projekti kombiniranog financiranja potaknuti ulaganja od gotovo 24 milijarde EUR, a do 2020. očekuje se da Plan ispuni cilj i potakne ukupna ulaganja u iznosu većem od 44 milijarde EUR.

Uzajamni fond EU-a za Afriku

Od osnivanja 2015. iz Uzajamnog su fonda financirane spasonosne evakuacije, bolje upravljanje migracijama, borba protiv krijumčarskih mreža i rješavanje temeljnih uzroka nezakonitih migracija u 26 afričkih zemalja. Riječ je o ukupno 4,5 milijardi EUR, 4 milijarde EUR iz fondova EU-a i 528 milijuna EUR iz država članica, Švicarske i Norveške. Uzajamni fond pokazao se kao fleksibilan instrument koji je omogućio brz odgovor na novonastale potrebe, a dosad je doneseno 210 programa.

Dosad su iz Fonda financirane sljedeće važne mjere:

- pomoć ljudima da izađu iz Libije – dosad je ostvareno oko 49 000 potpomognutih dobrovoljnih povrataka i više od 4000 evakuacija;

²⁷ Maroko se u indeksu poslovanja Svjetske banke popeo s 128. mjesta u 2010. na 60. u 2018.

²⁸ Cilj je tih jamstava potaknuti dodatno financiranje, posebno iz privatnog sektora, jer se tako smanjuje rizik za privatna ulaganja i pokrivaju mogući gubici financijera i ulagača. Kombiniranje je spajanje bespovratnih sredstava s drugim, komercijalnim izvorima financiranja.

- pomoć Libiji, Maroku i Tunisu u upravljanju migracijama, rješavanju problema nezakonitih migracija, borbi protiv trgovanja ljudima i krijumčarenja migranata;
- u Gambiji 25 000 ljudi dobiva pomoć kroz program koji se bavi područjima socijalne kohezije i zapošljavanja u području obnovljive energije, ekoturizma i moderne poljoprivrede;
- program u Côte d'Ivoireu, o kojem se raspravlja s tijelima te zemlje, pomoći će da se modernizira sustav matičnih knjiga i uspostavi sigurni nacionalni sustav matičnih knjiga;
- na Rogu Afrike potpora je usmjerena na sigurnu opskrbu hranom (više od 300 000 osoba prima potporu za držanje stoke) te na pomoć pri zapošljavanju (provedeno je osposobljavanje više; od 30 000 ljudi)
- program u Južnom Sudanu osigurava dodatke na plaću koji više od 28 000 osnovnoškolskih učitelja u gotovo 2500 škola potiču na ostanak u službi, što pomaže da ni djeca ne prestanu sa školovanjem.

Dakle, Uzajamni fond odgovorio je na brojne važne potrebe. Sredstva u sva tri programska dijela (sjeverna Afrika, Rog Afrike, Sahel i jezero Čad) iscrpit će se krajem ove godine. Da bi se mogli nastaviti ti važni programi, stoga je nužno dopuniti Uzajamni fond sredstvima za 2020. To nužno uključuje doprinose država članica, a Komisija će utvrditi točne potrebe.

• Pomoć EU-a izbjeglicama i migrantima u svijetu

Potpora izbjeglicama, migrantima i interno raseljenim osobama jedan je od glavnih rezultata humanitarnog i razvojnog djelovanja EU-a u svijetu. Pomoć se pruža izravno osobama, djeluje se solidarno sa zemljom domaćinom i unosi se stabilnost u migracijska kretanja. Ne samo u Turskoj, u cijelome su svijetu brojni primjeri EU-ove hitne i izravne pomoći izbjeglicama.

Kriza u **Venezueli** dovela je do velikog raseljavanja – iz države je dosad otišlo više od četiri milijuna ljudi. EU je mobilizirala gotovo 150 milijuna EUR u Venezueli i izvan nje. Hitnu pomoć dobilo je više od 1,3 milijuna ljudi u toj regiji, a dodatnu potporu dobili su kapaciteti zemalja domaćina i obrazovanje. Konferencija u Bruxellesu u listopadu 2019. bit će prigoda da međunarodna zajednica pruži dodatnu potporu zemljama koje primaju venezuelske izbjeglice²⁹.

Budući da se na **Rogu Afrike** nalazi petina ukupne svjetske populacije izbjeglica i raseljenih, na nj je zadnjih godina usmjerena potpora EU-a. Ove godine novi projekti uključuju pomoć izbjeglicama u Etiopiji, Sudanu i Južnom Sudanu te više od 67 milijuna EUR izravne humanitarne pomoći.

U kolovozu 2019. bile su dvije godine od masovnog priljeva izbjeglica iz naroda **Rohingya** iz Mjanmara u Bangladeš. Gotovo milijun Rohingya izbjeglo je u Bangladeš i ondje ovisi isključivo o međunarodnoj pomoći. Od 2017. sredstva EU-a za borbu protiv ove krize popela su se na gotovo 140 milijuna EUR, naglasak je na osnovnim potrebama izbjeglica i zajednica domaćina, a pristup je sve više razvojni i uzima u obzir konkretne rizike od prirodnih katastrofa.

²⁹ Zajedno organiziraju EU, Agencija Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) i Međunarodna organizacija za migracije, 28. i 29. listopada.

4. BORBA PROTIV KRIJUMČARENJA, BOLJE VRAĆANJE I PONOVI PRIHVAT

- **Borba protiv krijumčarenja migranata**

Provedba Akcijskog plana EU-a protiv krijumčarenja migranata i komplementarnog skupa operativnih mjera koje je u prosincu 2018. donijelo Vijeće i dalje djeluju protiv krijumčarenja migranata i u EU-u i izvan njega³⁰.

Europolov *Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata* postao je pravo središte djelovanja. Glavna mu je zadaća pomoći policijskim i graničnim tijelima da koordiniraju vrlo složene prekogranične operacije borbe protiv krijumčarenja. Dopunjen je u srpnju 2019. Zajedničkom stručnom skupinom za vezu za borbu protiv krijumčarenja migranata i trgovanja ljudima, pa časnici za vezu iz država članica EU-a mogu još bolje surađivati u zajedničkim istragama. U prvim devet mjeseci 2019. Centar za borbu protiv krijumčarenja migranata pri Europolu sudjelovao je u 7 dana zajedničkih akcija, što je dovelo do 474 uhićenja i 75 prioriternih kaznenih predmeta. Agencija EU-a za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva priprema i zajedničke programe osposobljavanja. Na drugom sastanku službi Komisije i organizacija civilnog društva održanom 1. listopada 2019. raspravljalo se o stvarnoj provedbi zakonodavstva EU-a o krijumčarenju migranata³¹.

Bliska *suradnja s trećim zemljama* i dalje je presudna u sprečavanju krijumčarenja migranata. Jedan korak u tom pogledu su informativne kampanje za koje je dosad izdvojeno više od 27 milijuna EUR, a novi je program u pripremi³². Angažirala se i dijaspora, poput senegalske, prisutna u više država članica EU-a³³. U okviru Europske migracijske mreže uspostavljena je posebna radna skupina za informativne kampanje, u kojoj države članice, institucije EU-a i međunarodne organizacije razmjenjuju informacije o radu i koordiniraju ga.

Njihov rad dopunjuje suradnja tijela za izvršavanje zakonodavstva borbom protiv mreža krijumčara migranata kroz *zajednička operativna partnerstva*. Kao rezultat rada zajedničkih istražnih timova u kojima u Nigeru surađuju nigerska, francuska i španjolska tijela dosad su pokrenuta 202 sudska postupka. Senegal i Gvineja uskoro će pokrenuti dva projekta u vezi s krijumčarenjem migranata i trgovinom ljudima. U Senegalima se želi ostvariti suradnja ministarstava i agencija. Projekt u Gvineji bavit će se i upravljanjem granicama i putnim ispravama. Važna je i suradnja EU-a s Uredom Ujedinjenih naroda za drogu i kriminal. U okviru Uzajamnog fonda EU-a za Afriku nedavno je pokrenut regionalni program radi razbijanja sjevernoafričkih kriminalnih mreža koje krijumčare migrante i trguju ljudima.

Suzbijanje krijumčarenja migranata bitan je dio rada i *misija i operacija zajedničke sigurnosne i obrambene politike*, kao što su operacija Sophia (EUNAVFOR Med) i misija EU-a za pomoć u integriranom upravljanju granicama u Libiji (EUBAM Libija). Jedinica za informacije o kaznenim djelima u okviru operacije Sophia pokazala se posebno korisnom pri jačanju operativne komunikacije između operacije Sophia i uključenih agencija EU-a. Iako je za pohvalu produljenje mandata ove operacije do 31. ožujka 2020., privremena obustava upotrebe njezine pomorske komponente, koja traje od ožujka 2019., dovodi u pitanje mogućnost da se ostvare svi aspekti toga mandata. EUBAM Libija surađuje s libijskim

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

³¹ Kao nastavak na evaluaciju Paketa mjera povezanih s posrednicima (SWD(2017) 120) Komisija se obvezala surađivati s relevantnim dionicima na provedbi tog zakonodavstva, posebno odnosu na nekriminalizaciju humanitarne pomoći migrantima.

³² Poziv na podnošenje prijedloga dostupan je na: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Belgija, Njemačka, Španjolska, Grčka, Italija, Malta i Portugal.

pravosudnim sustavom i koordinacijskim mehanizmima radi uspostave nadzora nad libijskim granicama i razbijanja mreža organiziranog kriminala, među ostalima i krijumčara migranata.

- **Vraćanje i ponovni prihvrat**

Prema podacima dostavljenima Eurostatu 478 155 osoba s nezakonitim boravkom u EU-u dobilo je 2018. nalog da napusti EU, a 170 380 osoba stvarno je vraćeno u treće zemlje. Na taj je način ostvarena stopa vraćanja od 36 % za 2018., što je neznatno smanjenje u odnosu na 2017. (stopa vraćanja od 37 %) ³⁴. ³⁵ Vrlo su niske stope vraćanja za određene zemlje čijim je državljanima upućen znatan broj odluka o vraćanju ³⁶, na primjer 1,7 % za Mali i 2,8 % za Gvineju.

Potrebni su dodatni naponi u pogledu vraćanja i ponovnog prihvata

Dvadeset i tri *sporazuma i aranžmana o ponovnom prihvatu koji su na snazi* ³⁷, uz potporu alata za upravljanje predmetima koji se financiraju sredstvima EU-a, projekata izgradnje kapaciteta za treće zemlje i razmjene časnika za vezu, korisni su jer omogućuju višu razinu suradnje i učinkovitije operativne tokove te se u okviru razvoja odnosa s partnerima istražuju daljnji sporazumi i aranžmani. Međutim, kad je riječ o broju vraćenih osoba, rezultati su i dalje razočaravajući.

Za više stope vraćanja potrebno je uložiti dodatne napore u državama članicama i u trećim zemljama. Kao prvo, *sustavi vraćanja država članica* trebaju biti ustrojeni tako da se osigura dostupnost osoba koje primaju odluke o vraćanju radi učinkovitog vraćanja. Najvažnije mjere uključuju aktivno praćenje situacije državljana trećih zemalja tijekom cijelog postupka vraćanja i njihovo poštovanje obveze vraćanja kako bi se spriječio bijeg i sekundarna kretanja te jačanje pomoći kooperativnim državljanima trećih zemalja koji žele otići dobrovoljno. Osim toga, potrebno je dovršiti pregovore o preinačenoj Direktivi o vraćanju ³⁸ koji napreduju te je Vijeće 7. lipnja 2019. donijelo djelomični opći pristup. Europski parlament tijekom mandata 2014. – 2019. nije zauzeo stajalište o tom predmetu. Međutim, u razdoblju do odobrenja te preinake države članice već mogu poboljšati svoje rezultate u području vraćanja i ponovnog prihvata primjenom ažuriranog Akcijskog plana o vraćanju koji je Komisija predstavila 2017. ³⁹

Države članice trebale bi se u potpunosti služiti instrumentima za ponovni prihvrat i svim ostalim postojećim alatima. Komisija će i dalje podupirati države članice u *provedbi sporazuma o vraćanju* i nastaviti pregovore o novim instrumentima kad god se djelovanjem na razini EU-a ostvaruje dodatna vrijednost.

Pregovori o instrumentima ponovnog prihvata i njihova provedba temelje se na snažnoj i dosljednoj poruci da EU i njegove države članice od predmetne zemlje očekuju suradnju. To može značiti širu primjenu *politike poluge*. U tom će smislu revidirani Zakonik EU-a o vizama, koji stupa na snagu u veljači 2020., biti važan dodatni instrument koji će EU-u omogućiti donošenje restriktivnih viznih mjera za treće zemlje koje ne surađuju dovoljno u

³⁴ Smanjen je ukupan broj vraćanja u zemlje zapadnog Balkana, koje općenito imaju vrlo dobre stope vraćanja. Stopa vraćanja bez zemalja zapadnog Balkana povećala se s 29 % u 2017. na 32 % u 2018.

³⁵ Prosječne stope vraćanja znatno se razlikuju među državama članicama. Te razlike ne odražavaju uvijek učinkovitost sustava vraćanja, nego su možda posljedica različitih pristupa prikupljanju i obradi podataka. S obzirom na različitu razinu suradnje, osim unutarnjih čimbenika, i kombinacija migracija može znatno utjecati na vraćanje i ponovni prihvrat između trećih zemalja podrijetla.

³⁶ Treće zemlje s najvećim brojem državljana (više od 10 000 godišnje) kojima je izdana odluka o vraćanju uglavnom su iste one iz 2018.: Maroko, Ukrajina, Albanija, Afganistan, Alžir, Irak, Pakistan, Gvineja, Mali, Tunis, Indija i Nigerija.

³⁷ Zaključeni su pregovori o 24. sporazumu, onom s Bjelarusom, ali on još nije potpisan.

³⁸ COM(2018) 634 final.

³⁹ COM(2017) 200 final.

pogledu ponovnog prihvata. Dodatne poticaje i instrumente trebalo bi tražiti i u drugim područjima politike, za svaki slučaj posebno.

Osim toga, ključno će biti osigurati potpunu operativnost proširenog mandata **Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu** u području vraćanja⁴⁰. Znatno povećanje kapaciteta Agencije i jačanje njezina kapaciteta za vraćanje kako bi se dodatno povećala potpora aktivnostima država članica, s pomoću timova nadzornika, pratitelja i stručnjaka za vraćanje trebalo bi u sljedećim godinama doprinijeti većoj učinkovitosti politike vraćanja EU-a. To će biti jedna od uloga nove Europske mreže časnika za vezu zaduženih za imigraciju⁴¹.

5. BOLJE UPRAVLJANJE VANJSKIM GRANICAMA

Komisija zajedno s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu i državama članicama od 2016. radi na provedbi Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži u cilju provedbe **europskog integriranog upravljanja granicama** kao zajedničke odgovornosti Agencije i nacionalnih tijela. Važan je aspekt rada nove Agencije primjena standarda Unije za upravljanje granicama na svim vanjskim granicama, među ostalim uspostavom mehanizma za podnošenje pritužbi koje rješava neovisni službenik za temeljna prava.

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu danas je u središtu aktivnosti EU-a za potporu državama pri zaštiti vanjskih granica. Kad je riječ o praktičnom odgovoru uspostavljene su **snage za brzu reakciju** koje čini 1500 službenika graničnog nadzora i drugo relevantno osoblje kao i pričuva opreme za brzu reakciju, koja se u hitnim slučajevima razmješta na vanjske granice bilo koje države članice. Agencija i dalje pruža operativnu pomoć državama članicama duž glavnih migracijskih ruta na vanjskim morskim i kopnenim granicama, uključujući vraćanje. Ukupno je do sredine listopada 2019. raspoređeno gotovo 1400 službenika graničnog nadzora i drugih stručnjaka te opreme.⁴² Osim toga, Agencija se od 2016. za nadzor granica EU-a koristi satelitskim promatranjem u okviru programa Copernicus.

Osim toga, Agencija je zadužena za provedbu godišnje **procjene ranjivosti** kako bi procijenila kapacitete i spremnost država članica za suočavanje s prijetnjama i izazovima na vanjskim granicama. To uključuje procjenu opreme, infrastrukture, proračuna i financijskih sredstava država članica te njihovih planova za nepredviđene događaje radi rješavanja mogućih kriza na vanjskim granicama. Agencija izdaje preporuke u vezi s kapacitetom država članica za nadzor granica. Agencija je dovršila te procjene za sve države članice u tri godišnja ciklusa 2017., 2018. i 2019. te je preporučila konkretne mjere za slabosti utvrđene u ukupno 131 slučaju i od dotičnih država članica zahtijeva da poduzmu odgovarajuće mjere, kao što su povećanje kapaciteta ili prilagođeno raspoređivanje ljudskih resursa i opreme te njihova upotreba za ublažavanje tih slabosti. Agencija pomno prati provedbu tih preporuka.

Drugi ključni aspekt Uredbe iz 2016. bio je omogućiti obradu **osobnih podataka** koje je prikupila Agencija radi analize rizika i prosljeđivanja agencijama EU-a i državama članicama⁴³. Naposljetku, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu pruža potporu i

⁴⁰ Mandat Agenciji omogućuje da državama članicama pruža potporu u svim fazama postupka vraćanja, među ostalim identifikacijom državljana trećih zemalja bez prava boravka, dobivanjem valjanih putnih isprava iz trećih zemalja i pružanjem potpore dobrovoljnom odlasku i reintegraciji u zemlji podrijetla.

⁴¹ Uredba (EU) 2019/1240 koja je stupila na snagu 24. kolovoza 2019. Njome se uspostavlja mehanizam za koordinaciju na razini EU-a putem upravljačkog odbora i platforme za razmjenu informacija. Osim toga, predviđa se i mogućnost financiranja zajedničkih aktivnosti i aktivnosti izgradnje kapaciteta sredstvima EU-a.

⁴² Odobalna ophodna plovila, 18 obalnih ophodnih plovila/brodica, 5 zrakoplova; 4 helikoptera, 103 ophodna automobila, 14 mobilnih ureda i druga laka oprema.

⁴³ U konačnim podacima za analizu rizika osobni su podaci anonimizirani.

trećim zemljama i pomaže pri upućivanju državljana trećih zemalja kojima je potrebna međunarodna zaštita i istovremeno jamči unutarnju sigurnost EU-a.

Da bi mogla poslati službenike s izvršnim ovlastima na državni teritorij pet zemalja zapadnog Balkana, Komisija je sa svakom od njih sklopila **sporazumima o statusu**. Sporazum s Albanijom stupio je na snagu 1. svibnja 2019. te su timovi službenika graničnog nadzora brzo raspoređeni na granici Albanije i Grčke. Sporazum s Crnom Gorom potpisan je 7. listopada i sada ovisi o suglasnosti Europskog parlamenta. Parafirani su sporazumi sa Sjevernom Makedonijom (u srpnju 2018.), Srbijom (u rujnu 2018.) te Bosnom i Hercegovinom (u siječnju 2019.) i čeka se potpisivanje.

U ožujku 2019. Europski parlament i Vijeće postigli su dogovor o **ojačanoj i potpuno opremljenoj europskoj graničnoj i obalnoj straži** te se očekuje da će nova uredba stupiti na snagu početkom prosinca 2019. Ključni novi operativni elementi bit će osnivanje stalnih snaga s **10 000 operativnih djelatnika s izvršnim ovlastima** i izgradnja pričuve vlastite opreme Agencije. Vrijednost novog zakonodavstva potvrđuje i činjenica da se Agencija stalno suočava s poteškoćama kada poziva države članice da osiguraju dostatnu stručnu pomoć ključnim operacijama na granicama, među ostalim u Grčkoj, Španjolskoj i Bugarskoj. Čest je slučaj da države članice ne žele preuzeti tu obvezu, što je dovelo do interne preraspodjele ljudskih resursa i tehničke opreme u državama članicama domaćinima koju financira Agencija. Na taj se način mogu privremeno nadoknaditi stvarni nedostaci, ali to nije u skladu s podjelom odgovornosti nadležnih tijela svih država članica i Agencije u cilju učinkovite zaštite vanjskih granica.

Agencija će imati i veće ovlasti u području **vraćanja** i više će surađivati s trećim zemljama, uključujući one koje nisu u izravnom susjedstvu EU-a. Zahvaljujući tom pojačanju Agencija će moći bolje reagirati na zajedničke izazove s kojima se Europa suočava u upravljanju migracijama i vanjskim granicama.

Nakon donošenja propisa o interoperabilnosti informacijskih sustava i ključnih novih informacijskih sustava radi se na nizu **poboljšanih instrumenata za graničnu kontrolu**⁴⁴. Na taj će se način ukloniti nedostaci u informiranju i pridonijeti otkrivanju višestrukih identiteta te suzbijanju prijevara povezanih s identitetom. Komisija podupire države članice u provedbi kako bi se do kraja 2020. ostvarila potpuna interoperabilnost informacijskih sustava EU-a za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama. Ključno je da Europski parlament i Vijeće brzo donesu sve povezane propise kako bi se uspostavio djelotvoran sustav za uklanjanje prekida u protoku informacija i osigurala optimalna uporaba tih ključnih alata. To obuhvaća tekuće pregovore o reviziji viznog informacijskog sustava, o sustavu Eurodac i s time povezanim izmjenama sustava EU-a za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja.

6. PRAVNI OKVIR, PRESELJENJE, VIZE I ZAKONITI PUT

Potreba za **reformiranim zajedničkim europskim sustavom azila** jedna je od najočitijih pouka iz krize 2015., posebno potreba da se pronade bolji način dodjele odgovornosti za zahtjeve za azil državi članici prvog ulaska u situaciji masovnih dolazaka. U raspravama o Dublinskoj reformi, koja je predložena 2016. sa šest drugih prijedloga⁴⁵ za reformu zakonodavstva o

⁴⁴ Uredba (EU) 2019/817 (20.5.2019.) i Uredba (EU) 2019/818 (20.5.2019.). Ključni novi sustavi su EU-ov sustav ulaska/izlaska te europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS). Ključne su i mjere za jačanje Schengenskog informacijskog sustava i proširenje Europskog informacijskog sustava kaznene evidencije na državljane trećih zemalja.

⁴⁵ Prijedlozi se odnose na reviziju 1. Dublinske uredbe (kojom se definira država članica odgovorna za tražitelja azila); 2. Uredbe o Eurodacu (kojom se proširuje opseg baze podataka o otiscima prstiju tražitelja azila); 3. Uredbe o Agenciji EU-a za azil (agencija koja pruža operativnu potporu državama članicama); 4. Uredbe o postupku azila (kojom se zamjenjuje postojeća Direktiva i pojednostavnjuju pravila); 5. Uredbe o kvalifikaciji (kojom se utvrđuju kriteriji za dobivanje statusa izbjeglice); 6. Direktive o uvjetima prihvata

azilu, razmotreni su različiti načini na koje bi države članice u slučaju potrebe mogle iskazati solidarnost. U pet od sedam prijedloga postignut je stvarni napredak prema preliminarnom sporazumu. Međutim, većina država članica tražila je da se sve rješava zajedno, tako da je nužno ostvariti napredak i u pogledu ključnih elemenata Dublinske uredbe i Uredbe o postupku azila. Europski parlament usvojio je niz mandata.

Preseljenje je sigurna i zakonita alternativa nezakonitim i opasnim putovanjima izbjeglica te pokazuje europsku solidarnost sa zemljama izvan EU-a koje su primile velik broj osoba u bijegu od rata ili progona. Do donošenja predloženog okvira Unije za preseljenje uspostavljeni su privremeni sustavi. Od 2015. preseljeno je gotovo 63 000 izbjeglica. U okviru tekućeg programa EU-a za preseljenje 20 država članica obvezalo se osigurati više od 50 000 mjesta za smještaj onima kojima je to najpotrebnije. Do 7. listopada 2019. obavljeno je 39 000 preseljenja (78 % ukupno preuzetih obveza). Države članice moraju nastaviti djelovati istim intenzitetom i osigurati ispunjavanje preostalih obveza prije isteka programa krajem godine. Države članice odgovorile su na poziv Komisije da nastave s preseljenjima u 2020. obećavši oko 30 000 mjesta za preseljenje u 2020. Time se potvrđuje stalna predanost država članica preseljenju kao sigurnom i zakonitom putu u EU.

Turska, Libanon i Jordan i dalje su tri zemlje s najvećim brojem preseljenja u Europu, a naponi su usmjereni i na zemlje srednjosredozemne rute, posebno na Egipat, Niger, Libiju i Čad. Preseljenjima u okviru mehanizama za hitni tranzit u Nigeru i Ruandi trebalo bi dati poseban prioritet.

Novim revidiranim **Zakonikom o vizama** dovršava se reforma propisa o schengenskim vizama, koju je Komisija pokrenula u ožujku 2018., čime se olakšava postupak izdavanja viza osobama koje putuju u dobroj vjeri ili radi kratkotrajnog boravka uz istodobno jačanje sigurnosnih standarda i smanjenje nezakonitih migracija. To bi se dopunilo brzim dogovorom između Europskog parlamenta i Vijeća o prijedlogu Komisije za nadogradnju Viznog informacijskog sustava⁴⁶.

Politika i instrumenti **zakonite migracije**, posebno s ciljem privlačenja talenata iz zemalja izvan EU-a, znatno su napredovali posljednjih godina. To je imalo stvarni učinak: na primjer, reforma imigracijskih propisa za studente, istraživače, pripravnike i volontere iz 2016. pridonijela je povećanju broja državljana trećih zemalja koji su došli u EU kako bi studirali s nešto manje od 200 000 u 2011. na 320 000 u 2018.⁴⁷ Nažalost, došlo je do zastoja u pregovorima o predloženoj reformi koja bi plavu kartu EU-a učinila privlačnijom i povećala konkurentnost EU-a. Istodobno je okvir za zakonite migracije u cjelini na razini EU-a ocijenjen sveobuhvatnom evaluacijom („provjera prikladnosti”)⁴⁸. Rezultati će biti uključeni u tekuće promišljanje sljedećih koraka.

Istodobno je ostvaren konkretan napredak u tom području provedbom **pilot-projekata zakonitih migracija** koje su, uz potporu Komisije, osmislile države članice s ključnim partnerskim zemljama podrijetla i tranzita. Njihov je cilj uskladiti nove vještine državljana trećih zemalja s potrebama tržišta rada u EU-u. Trenutačno se provodi pet pilot-projekata o zakonitoj migraciji s financijskim sredstvima EU-a za provedbu kružnih i dugoročnih programa mobilnosti za mlade diplomante i radnike iz odabranih partnerskih zemalja (Egipat,

(kojom se jamče minimalni standardi za prihvata tražitelja azila) i 7. Uredbe o okviru za preseljenje (novi instrument kojim se uspostavlja zakoniti put za osobe kojima je potrebna zaštita).

⁴⁶ Baza podataka koja sadržava informacije o zahtjevima za vizu i odlukama o njima učvrstit će se učinkovitijim provjerama podnositelja zahtjeva za vize i uklanjanjem nedostatka informacija zahvaljujući boljoj razmjeni informacija. Napredovali su pregovori o viznom informacijskom sustavu, a uskoro počinju i trijalozni.

⁴⁷ Prve dozvole koje države članice izdaju za potrebe studiranja obuhvaćene prethodnom Direktivom o studentima i postojećom Direktivom o studentima i istraživačima, dakle bez Danske, Irske i Ujedinjene Kraljevine.

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

Maroko, Nigerija i Tunis). Osim koristi koje ti pilot-projekti mogu izravno donijeti trećim zemljama i samim migrantima, njima se mogu dodatno potaknuti partnerske zemlje da pridonesu učinkovitom upravljanju migracijama. Komisija stoga potiče države članice da nastave rad na pilot-projektima i prošire djelovanje na područja izvan Sjeverne Afrike (koje je dosad bilo u središtu pozornosti).

Financiranjem, koordinacijom politika i promicanjem razmjena iskustava i praksi Komisija je znatno povećala svoju potporu državama članicama i svim relevantnim dionicima u području **integracije**. Od pokretanja Akcijskog plana za integraciju 2016. provedene su brojne mjere u područjima kao što su obrazovanje, integracija na tržištu rada, olakšavanje pristupa osnovnim uslugama i poticanje sudjelovanja. Kad je riječ o integraciji na tržište rada Komisija je razvila instrument za profiliranje vještina državljana trećih zemalja⁴⁹ i blisko surađuje sa socijalnim i gospodarskim partnerima u provedbi **Europskog partnerstva za integraciju** radi bolje integracije izbjeglica na tržište rada⁵⁰, s mnogim državama članicama u kojima su pokrenute inicijative i provedene mjere, kao i s privatnim sektorom kroz inicijativu „Poslodavci zajednički za integraciju”⁵¹.

Komisija je povećala svoju potporu i **lokalnim i regionalnim vlastima**, koji su predvodnici u integraciji migranata u naše zajednice. Nedavno je uspostavljeno osam velikih mreža gradova i regija radi suradnje u području integracija. Komisija se udružila i s Odborom regija, koji je pokrenuo inicijativu Gradovi i regije za integraciju migranata, tj. platformu namijenjenu europskim gradonačelnicima i regionalnim čelnicima za razmjenu pozitivnih primjera. Također je, pokretanjem triju projekata uzajamne pomoći, pojačala potporu državama članicama u okviru Europske mreže za integraciju kako bi potaknula uzajamnu potporu među državama članicama pri uspostavi novih politika ili programa integracije.

7. ZAKLJUČAK

U ovom su izvješću izneseni stalni naponi EU-a u rješavanju migracijskog izazova od početka krize 2015. Uspjeh EU-a ne ogleda se samo u uspješnom upravljanju tokovima, smanjenju broja dolazaka i spašavanju života. EU je u sveobuhvatnom pristupu uveo nove instrumente i potvrdio da je spreman iskazati solidarnost i odgovornost i pritom pružiti praktičnu potporu na terenu. EU i dalje pruža zaštitu migrantima i izbjeglicama, pomaže državama članicama pod najvećim pritiskom, gradi snažnu vanjsku granicu i temeljito surađuje s partnerima diljem svijeta. Zahvaljujući svim tim aktivnostima temelji migracijske politike EU-a danas su znatno čvršći nego 2015. kad je izbila kriza

EU je pružio veliku dodanu vrijednost u rješavanju migracijskog izazova. **Operativna potpora** državama članicama, osobito djelovanjem Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, Europskog potpornog ureda za azil i Europolu, sastavni je dio granične sigurnosti i vraćanja, upravljanja migracijama i azilom, kao i borbe protiv krijumčarenja migranata. Riječ je o konkretnom obliku solidarnosti koji objedinjuje europske i nacionalne napore te gradi povjerenje. Stoga je ključno da države članice nipošto ne dopuste da dođe do manjka stručnjaka u agencijama.

Financiranje je jedan od glavnih instrumenata ne samo za provedbu politika EU-a, nego i za iskazivanje solidarnosti EU-a. To se odražava i u prijedlozima Komisije za sljedeći višegodišnji financijski okvir. Predlaže se gotovo trostruko povećanje financijskih sredstva za

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

⁵⁰ U prosincu 2017. potpisano je partnerstvo između Komisije i socijalnih i gospodarskih partnera o bliskoj suradnji radi promicanja integracije izbjeglica na tržište rada. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf.

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

upravljanje migracijama i granicama unutar EU-a te novi kombinirani instrument za vanjsko financiranje, za koji se planira odvojiti desetina potrošnje namijenjene migracijama, a koji bi uključivao i fleksibilnu rezervu za slučaj novih potreba. Nužno je i dalje osigurati dostatna sredstva EU-a za ispunjavanje neposrednih humanitarnih zahtjeva i dugoročno, za izgradnju snažne migracijske infrastrukture. S obzirom na to da EU prelazi s jednog višegodišnjeg financijskog razdoblja na drugo, ključno je zadržati kontinuitet djelovanja na terenu kako se dosad ostvareni napredak ne bi izgubio, osobito u ključnim programima u okviru uzajamnih fondova. Stoga će 2020. biti nužno nadopuniti Uzajamni fond EU-a za Afriku.

No, istodobno se stradanje na moru nastavlja, a *ad hoc* rješenja očito nisu održiva. I dalje postoji rizik dodatnog migracijskog pritiska, zbog kratkoročnih nestabilnosti i dugoročnih trendova, kao što su demografske i klimatske promjene. Uspostava odgovarajućih zakonitih putova i integracija i dalje je izazov. Vraćanje, ponovni prihvati i reintegracija osoba kojima nije potrebna zaštita zahtijevaju dodatni rad. Zbog toga je važnije no ikad u cijelosti uspostaviti održiv dugoročni sustav EU-a za bolje upravljanje svim aspektima migracija. Za to je potrebno nastaviti dosadašnji rad u području operativne i financijske potpore, na dovršetku i provedbi zakonodavnog okvira te produbljivanju partnerstava s trećim zemljama. Daljnji napredak, posebno u području zakonodavne reforme, treba se temeljiti na većoj solidarnosti i spremnosti na kompromis svih uključenih strana.

Iako je ključno uspostaviti *privremene aranžmane o iskrčavanju* uz potporu kritične mase država članica, nužno je ubrzati rad kako bi se osigurao potpun i održiv **pravni okvir** EU-a za migracije i azil. Iako je postignut određeni napredak, još nije dovršena sveobuhvatna reforma zajedničkog europskog sustava azila. Za pravedan i trajan sustav azila koji jamči učinkovitu reakciju EU-a na buduće potrebe i odražava naše vrijednosti nužan je zajednički pristup.

Migracije su dobile veću važnost na ljestvici prioriteta u odnosima EU-a s partnerima jer su postale važnije građanima EU-a. Sada to treba potpuno integrirati u proces produbljivanja *partnerstava s trećim zemljama* kako bi postalo ravnopravnim dijelom dugoročnih odnosa koji obuhvaćaju primjerice zakonite migracije, borbu protiv krijumčarenja i ponovni prihvati.

Osim toga, potpuno operativni **schengenski** sustav ključan je za EU i njegovo gospodarstvo. Moramo i dalje jačati snagu sustava i graditi povjerenje kako bismo se vratili na schengenski prostor bez unutarnjih granica.

Posljednje četiri godine provedbe politike pokazale su da je EU sposoban odgovoriti na nepredviđene okolnosti, pronaći zajednička rješenja i surađivati kako bi postigao stvarne rezultate. Međutim, nije sav posao završen. Stanje je i dalje nestabilno, što je vidljivo iz nedavnog povećanja broja dolazaka preko istočnog Sredozemlja i ponovnog izbijanja oružanih sukoba u sjeveroistočnoj Siriji, koji bi mogli dodatno ugroziti stabilnost cijele regije, stoga nema mjesta pretjeranom zadovoljstvu. No sada je izgrađen pravi temelj za dovršetak uspostave čvrstog i djelotvornog europskog sustava migracija i azila, kojim se poštuje solidarnost i odgovornost te ostvaruju rezultati.