



Βρυξέλλες, 23.9.2020
COM(2020) 609 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

σχετικά με ένα νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

«Θα ακολουθήσουμε μια ανθρώπινη και ανθρωπιστική προσέγγιση. Η διάσωση ζωών στη θάλασσα δεν είναι προαιρετική. Και οι χώρες που εκπληρώνουν τα νομικά και ηθικά καθήκοντά τους ή που είναι περισσότερο εκτεθειμένες από άλλες πρέπει να μπορούν να βασίζονται στην αλληλεγγύη ολόκληρης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ... Όλοι πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους και να αναλάβουν τις ευθύνες τους.»

Ομιλία της προέδρου, κ. φον ντερ Λάιεν, για την κατάσταση της Ένωσης το 2020

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΝΕΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΑΣΥΛΟ

Η μετανάστευση αποτελεί σταθερό χαρακτηριστικό της ανθρώπινης ιστορίας με σημαντικό αντίκτυπο στην ευρωπαϊκή κοινωνία, την οικονομία και τον πολιτισμό της. Με ένα ορθά διαχειριζόμενο σύστημα, η μετανάστευση μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη, την καινοτομία και τον κοινωνικό δυναμισμό. Όλες οι καίριες κοινωνιακές προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα ο κόσμος — το δημογραφικό πρόβλημα, η κλιματική αλλαγή, η ασφάλεια, ο παγκόσμιος αγώνας δρόμου για την προσέλκυση ταλέντων και η ανισότητα — έχουν αντίκτυπο στη μετανάστευση. Οι πολιτικές επιταγές όπως η ελεύθερη κυκλοφορία στον χώρο Σένγκεν, η διαφύλαξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η εγγύηση της ασφάλειας και η κάλυψη των ελλείψεων δεξιοτήτων απαιτούν αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική. Καθήκον της ΕΕ και των κρατών μελών της, ενώ παράλληλα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τις επείγουσες ανάγκες, είναι να οικοδομήσουν ένα σύστημα που θα διαχειρίζεται και θα κανονικοποιεί τη μετανάστευση μακροπρόθεσμα και το οποίο θα βασίζεται πλήρως στις ευρωπαϊκές αξίες και στο διεθνές δίκαιο.

Το νέο **Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο** προσφέρει ένα νέο ξεκίνημα για την υλοποίηση αυτού του έργου. Η προσφυγική κρίση της περιόδου 2015-2016 αποκάλυψε σημαντικές ελλείψεις, καθώς και την πολυπλοκότητα της διαχείρισης μιας κατάστασης που πλήττει διάφορα κράτη μέλη με διαφορετικούς τρόπους. Αποκάλυψε ουσιαστικές ανησυχίες και έφερε στο φως διαφορές που πρέπει να αναγνωριστούν και να ξεπεραστούν. Πάνω απ' όλα, ανέδειξε μια θεμελιώδη αλήθεια που είναι σύμφυτη με τη φύση της ΕΕ: **ότι κάθε ενέργεια έχει επιπτώσεις για τους άλλους**. Ενώ ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν την πρόκληση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, άλλα πρέπει να αντιμετωπίσουν αφίξεις μεγάλης κλίμακας από ξηράς ή θαλάσσης ή υπερπλήρη κέντρα υποδοχής· άλλα κράτη μέλη πάλι εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν μεγάλο αριθμό μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων μεταναστών. Απαιτείται ένα νέο, βιώσιμο **ευρωπαϊκό πλαίσιο** για τη διαχείριση της αλληλεξάρτησης μεταξύ των πολιτικών και των αποφάσεων των κρατών μελών, καθώς και για την κατάλληλη αντιμετώπιση των ευκαιριών και των προκλήσεων σε κανονικές συνθήκες, σε καταστάσεις πίεσης και σε καταστάσεις κρίσης: ένα πλαίσιο που να μπορεί να προσφέρει ασφάλεια, σαφήνεια και αξιοπρεπείς συνθήκες για τους άνδρες, τις γυναίκες και τα παιδιά που φθάνουν στην ΕΕ, και που μπορεί επίσης να εμπνεύσει στους Ευρωπαίους εμπιστοσύνη ότι η διαχείριση της μετανάστευσης γίνεται με αποτελεσματικό και ανθρωπιστικό τρόπο, και συνάδει πλήρως με τις ευρωπαϊκές αξίες.

- Το 2019, 20,9 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών **διέμεναν νόμιμα** σε κράτη μέλη της ΕΕ, ανερχόμενοι περίπου στο 4,7 % του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ.

- Τα κράτη μέλη της ΕΕ χορήγησαν το 2019 περίπου 3 εκατομμύρια **πρώτες άδειες διαμονής** σε υπηκόους τρίτων χωρών, εκ των οποίων περίπου 1,8 εκατομμύρια διάρκειας τουλάχιστον 12 μηνών.
- 1,82 εκατομμύρια **παράνομες διελεύσεις των συνόρων** καταγράφηκαν στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ στο αποκορύφωμα της προσφυγικής κρίσης το 2015. Έως το 2019, οι παράνομες διελεύσεις μειώθηκαν σε 142 000.
- Ο αριθμός των **αιτήσεων ασύλου** κορυφώθηκε σε 1,28 εκατομμύρια το 2015, ενώ το 2019 ανήλθε σε 698 000.
- Κάθε χρόνο απορρίπτονται κατά μέσο όρο περίπου 370 000 αιτήσεις διεθνούς προστασίας, αλλά μόνο το ένα τρίτο περίπου των ατόμων αυτών **επιστρέφουν** στην πατρίδα τους.
- Η ΕΕ φιλοξενούσε περίπου 2,6 εκατομμύρια **πρόσφυγες** στα τέλη του 2019· ο αριθμός αυτός αντιστοιχεί στο 0,6 % του πληθυσμού της ΕΕ.

Το νέο σύμφωνο αναγνωρίζει ότι **κανένα κράτος μέλος δεν θα πρέπει να επωμίζεται δυσανάλογη ευθύνη** και ότι όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να **συμβάλλουν στην αλληλεγγύη** σε σταθερή βάση.

Το σύμφωνο παρέχει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, συνδυάζοντας την πολιτική στους τομείς της **μετανάστευσης, του ασύλου, της ένταξης και της διαχείρισης των συνόρων**, αναγνωρίζοντας ότι η συνολική αποτελεσματικότητα εξαρτάται από την πρόοδο σε όλα τα μέτωπα. Δημιουργεί ταχύτερες, απρόσκοπτες **μεταναστευτικές διαδικασίες** και **ισχυρότερη διακυβέρνηση** των μεταναστευτικών πολιτικών και των πολιτικών για τα σύνορα, με την υποστήριξη σύγχρονων συστημάτων ΤΠ και αποτελεσματικότερων οργανισμών. Σκοπός του συμφώνου είναι η μείωση των μη ασφαλών και παράτυπων διαδρομών και η προώθηση βιώσιμων και ασφαλών νόμιμων οδών για τα άτομα που χρήζουν προστασίας. Αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα ότι οι περισσότεροι μετανάστες έρχονται στην ΕΕ μέσω νόμιμων διαύλων, γεγονός που θα πρέπει να ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες της αγοράς εργασίας της ΕΕ. Και, τέλος, το σύμφωνο θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη στις πολιτικές της ΕΕ, γεφυρώνοντας το υφιστάμενο **κενό εφαρμογής**.

Η κοινή αυτή αντιμετώπιση πρέπει να περιλαμβάνει **τις σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες**, δεδομένου ότι η εσωτερική και η εξωτερική διάσταση της μετανάστευσης είναι άρρηκτα συνδεδεμένες: η στενή συνεργασία με τους εταίρους έχει άμεσο αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών εντός της ΕΕ. Η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της παράτυπης μετανάστευσης, η καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών, η παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες που διαμένουν σε τρίτες χώρες και η στήριξη της ορθής διαχείρισης της νόμιμης μετανάστευσης αποτελούν πολύτιμες επιδιώξεις τόσο για την ΕΕ όσο και για τους εταίρους μας μέσω ολοκληρωμένων, ισορροπημένων και εξατομικευμένων εταιρικών σχέσεων.

Κατά τον σχεδιασμό του νέου συμφώνου, η Επιτροπή πραγματοποίησε ειδικές διαβουλεύσεις υψηλού επιπέδου, καθώς και διαβουλεύσεις τεχνικού χαρακτήρα, με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όλα τα κράτη μέλη και ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων μερών από την κοινωνία των πολιτών, τους κοινωνικούς εταίρους και τις επιχειρήσεις. Το νέο σύμφωνο διαμορφώθηκε με βάση τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τις διοργανικές συζητήσεις μετά την υποβολή των προτάσεων της Επιτροπής του 2016 για τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Θα διατηρήσει τους συμβιβασμούς που έχουν ήδη επιτευχθεί σχετικά με τις υφιστάμενες προτάσεις και θα προσθέσει νέα στοιχεία ώστε να εξασφαλιστεί η ισορροπία που απαιτείται σε ένα κοινό πλαίσιο, συνδυάζοντας όλες τις πτυχές της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Θα γεφυρώσει τα κενά μεταξύ των διαφόρων πραγματικοτήτων που βιώνουν διαφορετικά κράτη μέλη και θα προωθήσει την αμοιβαία εμπιστοσύνη επιτυγχάνοντας αποτελέσματα μέσω της αποτελεσματικής

εφαρμογής. Οι κοινοί κανόνες είναι απαραίτητοι, αλλά δεν επαρκούν. Η αλληλεξάρτηση των κρατών μελών καθιστά επίσης αναγκαίο να διασφαλιστεί πλήρης, διαφανής και συνεπής εφαρμογή στην πράξη.

Το νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο

- άρτια και δίκαιη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων ταυτότητας, υγείας και ασφάλειας·
- δίκαιοι και αποτελεσματικοί κανόνες για το άσυλο, εξορθολογισμός των διαδικασιών ασύλου και επιστροφής·
- ένας νέος μηχανισμός αλληλεγγύης για καταστάσεις έρευνας και διάσωσης, πιέσεων και κρίσεων·
- καλύτερη ανάλυση προοπτικών, ετοιμότητα και αντιμετώπιση κρίσεων·
- αποτελεσματική πολιτική επιστροφής και συντονισμένη προσέγγιση των επιστροφών σε επίπεδο ΕΕ·
- ολοκληρωμένη διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ για την καλύτερη διαχείριση και εφαρμογή των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης·
- αμοιβαία επωφελείς εταιρικές σχέσεις με τις κυριότερες τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης·
- ανάπτυξη βιώσιμων νόμιμων οδών για τα άτομα που χρήζουν προστασίας και για την προσέλκυση ταλέντων στην ΕΕ· και
- υποστήριξη αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης.

2. ΚΟΙΝΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

Από την εποχή της προσφυγικής κρίσης της περιόδου 2015-2016, οι προκλήσεις έχουν αλλάξει. Οι μεικτές ροές προσφύγων και μεταναστών οδήγησαν σε μεγαλύτερη πολυπλοκότητα και σε μεγαλύτερη ανάγκη προσφυγής σε μηχανισμούς συντονισμού και αλληλεγγύης. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν εντείνει σημαντικά τη συνεργασία σχετικά με την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου. Οι αντιδράσεις των κρατών μελών στην πρόσφατη κατάσταση που δημιουργήθηκε στο κέντρο υποδοχής της Μόριας έδειξαν διάθεση επιμερισμού των ευθυνών και έμπρακτη αλληλεγγύη. Το σχέδιο της Επιτροπής να συνεργαστεί με τις εθνικές αρχές σε ένα κοινό πιλοτικό έργο για τη δημιουργία νέου κέντρου υποδοχής φανερώνει πώς μπορεί να λειτουργήσει η συνεργασία σε επιχειρησιακό επίπεδο. Για να στηρίξει την υλοποίηση αυτού του κοινού πιλοτικού σχεδίου, η Επιτροπή θα συγκροτήσει μια ολοκληρωμένη ομάδα δράσης από κοινού με τα κράτη μέλη και τους οργανισμούς της ΕΕ. Ωστόσο, οι ad hoc αντιδράσεις δεν μπορούν να δώσουν βιώσιμη απάντηση· σημαντικές διαρθρωτικές αδυναμίες εξακολουθούν να υπάρχουν, τόσο από πλευράς σχεδιασμού όσο και από πλευράς εφαρμογής. Οι αναντιστοιχίες μεταξύ των εθνικών συστημάτων ασύλου και επιστροφής, καθώς και οι ελλείψεις σε επίπεδο εφαρμογής, ανέδειξαν ανεπάρκειες και προκάλεσαν ανησυχίες σχετικά με το πόσο δίκαιο είναι το σύστημα. Ταυτόχρονα, για την ορθή λειτουργία της πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο εντός της ΕΕ απαιτείται επίσης ενίσχυση της συνεργασίας για τη μετανάστευση με τους εταίρους εκτός ΕΕ.

Ως εκ τούτου, απαιτείται μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που να αναγνωρίζει τις συλλογικές ευθύνες, να εξετάζει τις πιο θεμελιώδεις ανησυχίες που έχουν διατυπωθεί στις διαπραγματεύσεις μετά το 2016 — ιδίως σε σχέση με την αλληλεγγύη — και να αντιμετωπίσει το κενό εφαρμογής. Η προσέγγιση αυτή θα βασίζεται στην πρόοδο που έχει σημειωθεί από το 2016, αλλά θα εισάγει επίσης ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο και καλύτερη

διακυβέρνηση της διαχείρισης της μετανάστευσης και του ασύλου, καθώς και έναν νέο μηχανισμό αλληλεγγύης. Θα καταστήσει επίσης περισσότερο συνεπείς και αποτελεσματικές τις διαδικασίες στα σύνορα, και θα εξασφαλίσει ένα συνεκτικό πρότυπο συνθηκών υποδοχής.

Αξιοποίηση της πρόοδου που έχει σημειωθεί από το 2016

Οι προηγούμενες προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση του **κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου** αποσκοπούσαν στη δημιουργία δίκαιης και ταχείας διαδικασίας που θα εγγυάται την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, καθώς και την ίση μεταχείριση, τη σαφήνεια και την ασφάλεια δικαίου για τους αιτούντες άσυλο, καθώς και την αντιμετώπιση των ελλείψεων κατά την επιστροφή. Οι στόχοι αυτοί εξακολουθούν να ισχύουν και το νέο σύμφωνο επεδίωξε να διατηρήσει όσο το δυνατόν περισσότερο την πρόοδο που έχει σημειωθεί και τους συμβιβασμούς που έχουν επιτευχθεί μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή υποστηρίζει τις προσωρινές πολιτικές συμφωνίες που έχουν ήδη επιτευχθεί σχετικά με τον κανονισμό για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου και την οδηγία για τις συνθήκες υποδοχής. Θα πρέπει να επιτευχθεί συμφωνία επί των προτάσεων αυτών το συντομότερο δυνατό. Ο **κανονισμός για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου** θα εναρμονίσει περαιτέρω τα κριτήρια για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, καθώς και για την αποσαφήνιση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των δικαιούχων και τον καθορισμό της προθεσμίας κατά την οποία θα πρέπει να τερματίζεται η προστασία, ιδίως εάν ο δικαιούχος έχει καταστεί απειλή για τη δημόσια ασφάλεια ή έχει διαπράξει σοβαρό αδίκημα. Η αναδιτύπωση της **οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής** θα επιφέρει πιο εναρμονισμένους κανόνες και βελτιωμένες συνθήκες υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο, καθώς και ταχύτερη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και καλύτερη πρόσβαση των παιδιών μεταναστών στην εκπαίδευση. Θα καθιστά επίσης σαφές ότι η εξασφάλιση των συνθηκών υποδοχής αφορά μόνο το κράτος μέλος που έχει την ευθύνη, με αποτέλεσμα να αποθαρρύνονται οι μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις και να αποσαφηνίζονται οι κανόνες κράτησης. Ο κανονισμός για τη σύσταση ενός πλήρως ανεπτυγμένου **Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο** αποτελεί άλλο ένα σημαντικό δομικό στοιχείο ενός συνεκτικού και λειτουργικού συστήματος, η ταχεία έγκριση του οποίου θα αποφέρει άμεσα οφέλη. Η πρόταση **κανονισμού της Ένωσης για τη θέσπιση πλαισίου για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους** θα παράσχει ένα σταθερό ενωσιακό πλαίσιο για τη συνεισφορά της ΕΕ στις προσπάθειες επανεγκατάστασης σε παγκόσμιο επίπεδο. Η πρόταση της Επιτροπής του 2018 για την τροποποίηση της **οδηγίας για την επιστροφή** παραμένει επίσης βασική προτεραιότητα, για να καλυφθούν τα κενά και να εξορθολογιστούν οι διαδικασίες ώστε το άσυλο και η επιστροφή να λειτουργούν ως μέρος ενός ενιαίου συστήματος¹.

2.1 Νέες διαδικασίες για τον άμεσο καθορισμό του καθεστώτος κατά την άφιξη

Τα εξωτερικά σύνορα είναι το σημείο εκείνο στο οποίο η ΕΕ πρέπει να γεφυρώσει τα κενά μεταξύ των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και των διαδικασιών ασύλου και επιστροφής. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να είναι ταχεία, με σαφείς και δίκαιους κανόνες όσον αφορά την άδεια εισόδου και την πρόσβαση στην κατάλληλη διαδικασία. Η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση μιας απρόσκοπτης διαδικασίας στα σύνορα, η οποία θα εφαρμόζεται σε όλους τους πολίτες τρίτων χωρών που διέρχονται χωρίς άδεια, η οποία θα περιλαμβάνει έλεγχο πριν από την είσοδο, διαδικασία ασύλου και, κατά περίπτωση, ταχεία διαδικασία επιστροφής, ενσωματώνοντας με τον τρόπο αυτό διαδικασίες που είναι επί του παρόντος χωριστές.

Το πρώτο βήμα θα πρέπει να είναι **έλεγχος διαλογής πριν από την είσοδο**² εφαρμοστέος σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών που διέρχονται από τα εξωτερικά σύνορα χωρίς άδεια. Ο εν λόγω έλεγχος θα περιλαμβάνει επίσης ταυτοποίηση, υγειονομικό έλεγχο και έλεγχο ασφαλείας, λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και καταχώριση στη βάση δεδομένων

¹ Βλέπε σημείο 2.5.

² Πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής των υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα, COM (2020) 612 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

Eurodac. Θα λειτουργήσει ως πρώτο βήμα στο συνολικό σύστημα ασύλου και επιστροφής, θα αυξήσει τη διαφάνεια για τα ενδιαφερόμενα άτομα σε πρώιμο στάδιο και θα οικοδομήσει εμπιστοσύνη προς το σύστημα. Θα προωθήσει τη στενότερη συνεργασία μεταξύ όλων των αρμόδιων αρχών, με την υποστήριξη των οργανισμών της ΕΕ. Ο έλεγχος διαλογής θα επιταχύνει τη διαδικασία προσδιορισμού του καθεστώτος ενός προσώπου και του είδους της διαδικασίας που θα πρέπει να εφαρμόζεται. Για να διασφαλιστεί ότι διενεργούνται οι ίδιοι έλεγχοι για όλες τις παράτυπες αφίξεις πριν από την νόμιμη είσοδο στην επικράτεια κράτους μέλους, τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να διενεργούν τον έλεγχο διαλογής εάν ένα πρόσωπο βρίσκεται εκτός των συννοριακών ελέγχων αλλά αργότερα εντοπίζεται εντός της επικράτειας κράτους μέλους.

Η Επιτροπή προτείνει επίσης στοχευμένη τροποποίηση της πρότασής της του 2016 για τη θέσπιση νέου κανονισμού για τις διαδικασίες ασύλου³, ώστε να καταστεί δυνατή η αποτελεσματικότερη και παράλληλα ευέλικτη χρήση των συννοριακών διαδικασιών ως δεύτερο στάδιο της διαδικασίας. Οι κανόνες για τις **διαδικασίες ασύλου και επιστροφής στα σύνορα** θα συγκεντρωθούν σε ενιαία νομοθετική πράξη. Οι συννοριακές διαδικασίες επιτρέπουν την ταχεία διεκπεραίωση μιας αίτησης, όπως ισχύει και με άλλους λόγους που ευνοούν την επιτάχυνση, όπως οι έννοιες των ασφαλών χωρών καταγωγής ή των ασφαλών τρίτων χωρών. Οι αιτήσεις ασύλου με περιορισμένες πιθανότητες αποδοχής θα πρέπει να εξετάζονται ταχέως, χωρίς να απαιτείται νόμιμη είσοδος στο έδαφος του κράτους μέλους. Αυτό ισχύει για ισχυρισμούς που υποβάλλουν αιτούντες που παραπλανούν τις αρχές, προερχόμενοι από χώρες με χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης και οι οποίοι ενδέχεται να μη χρήζουν προστασίας ή να συνιστούν απειλή για την εθνική ασφάλεια. Μολονότι οι αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ πρέπει να αξιολογούνται στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου της ΕΕ, δεν συνιστούν αυτόματο δικαίωμα εισόδου στην ΕΕ. Η συνήθης διαδικασία ασύλου θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται σε άλλες αιτήσεις ασύλου και θα καταστεί αποτελεσματικότερη, παρέχοντας σαφήνεια στις αιτήσεις που περιλαμβάνουν βάσιμους ισχυρισμούς. Επιπλέον, θα πρέπει να είναι δυνατή η μετεγκατάσταση αιτούντων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας στα σύνορα, ώστε να είναι δυνατή η συνέχιση των διαδικασιών σε άλλο κράτος μέλος.

Για τα άτομα των οποίων οι αιτήσεις απορρίπτονται στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου στα σύνορα, θα εφαρμόζεται άμεσα ενωσιακή διαδικασία επιστροφής στα σύνορα. Με τον τρόπο αυτό θα εξαλειφθούν οι κίνδυνοι μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων και θα σταλεί σαφές μήνυμα στους διακινητές. Η πρακτική αυτή θα αποτελέσει ιδιαίτερος σημαντικό εργαλείο σε διαδρομές όπου υπάρχει μεγάλο ποσοστό αιτούντων άσυλο από χώρες με χαμηλό ποσοστό αναγνώρισης.

Θα τεθούν σε εφαρμογή όλες οι αναγκαίες εγγυήσεις για να διασφαλιστεί ότι κάθε άτομο θα έχει ατομική αξιολόγηση και ότι οι βασικές εγγυήσεις θα παραμείνουν στο ακέραιο, με πλήρη σεβασμό της αρχής της *μη επαναπροώθησης* και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των πλέον ευάλωτων ατόμων θα μπορούσε να περιλαμβάνει γενική εξαίρεση από τις συννοριακές διαδικασίες, όπου δεν μπορούν να εξασφαλιστούν οι απαραίτητες εγγυήσεις. Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα κράτη μέλη, σε στενή συνεργασία με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, θα θεσπίσουν, ως πρόσθετη διασφάλιση, έναν αποτελεσματικό μηχανισμό παρακολούθησης, ήδη κατά το στάδιο του ελέγχου διαλογής.

³ Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, COM (2020) 611 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

Οι νέες διαδικασίες θα επιτρέψουν στις αρμόδιες για το άσυλο και τη μετανάστευση αρχές να αξιολογούν αποτελεσματικότερα τις βάσιμες αιτήσεις, να εκδίδουν ταχύτερα αποφάσεις και, ως εκ τούτου, να συμβάλλουν στην καλύτερη και πιο αξιόπιστη λειτουργία των πολιτικών ασύλου και επιστροφής. Αυτό θα ωφελήσει τόσο τα κράτη μέλη όσο και την ΕΕ συνολικά: το έργο θα πρέπει να υποστηριχθεί με τους πόρους και την εμπειρογνώσια των οργανισμών της ΕΕ, καθώς και με κονδύλια της ΕΕ.

Ο κανονισμός για τις διαδικασίες ασύλου θα θεσπίσει επίσης μια προσβάσιμη, αποτελεσματική και έγκαιρη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η οποία θα βασίζεται σε απλούστερες, σαφέστερες και συντομότερες διαδικασίες, επαρκείς διαδικαστικές εγγυήσεις για τους αιτούντες άσυλο, καθώς και εργαλεία που θα προλαμβάνουν την καταστρατήγηση των περιορισμών. Ιδιαίτερα σημαντική κατά τις συνεχιζόμενες διαπραγματεύσεις θα είναι η επίτευξη, με βάση προηγούμενες διοργανικές συζητήσεις, μεγαλύτερου βαθμού εναρμόνισης των εννοιών της ασφαλούς χώρας καταγωγής και των ασφαλών τρίτων χωρών μέσω καταλόγων της ΕΕ, με τους οποίους προσδιορίζονται οι χώρες όπως π.χ. οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.

2.2 Κοινό πλαίσιο για αλληλεγγύη και δίκαιη κατανομή των ευθυνών

Με βάση την εμπειρία από τις διαπραγματεύσεις σχετικά με τις προτάσεις του 2016 για τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, είναι σαφές ότι απαιτείται μια προσέγγιση που θα υπερβαίνει τους περιορισμούς του ισχύοντος κανονισμού του Δουβλίνου. Οι κανόνες για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εκάστοτε αίτηση ασύλου θα πρέπει να εντάσσονται σε ένα κοινό πλαίσιο και να παρέχουν εξυπνότερα και πιο ευέλικτα εργαλεία που θα βοηθούν τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες προκλήσεις. Η Επιτροπή θα αποσύρει συνεπώς την πρότασή της του 2016 για την τροποποίηση του κανονισμού του Δουβλίνου και θα την αντικαταστήσει με μια νέα, ευρύτερη νομοθετική πράξη για τη θέσπιση ενός κοινού πλαισίου για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης – **τον κανονισμό για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης**⁴. Η μεταρρύθμιση αυτή είναι επείγουσα και, έως το τέλος του 2020, θα πρέπει να έχει επιτευχθεί πολιτική συμφωνία επί των βασικών αρχών.

Αυτό το νέο κοινό πλαίσιο θα καθορίσει τις αρχές και τις δομές που απαιτούνται για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, η οποία θα διασφαλίζει τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών και θα αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις μεικτές αφίξεις ατόμων που είτε χρήζουν είτε όχι διεθνούς προστασίας. Το πλαίσιο περιλαμβάνει έναν νέο **μηχανισμό αλληλεγγύης** για την κατοχύρωση της δικαιοσύνης στο σύστημα ασύλου της ΕΕ, όπου θα αποτυπώνονται οι διαφορετικές προκλήσεις που δημιουργούνται από τις διαφορετικές γεωγραφικές τοποθεσίες, και θα διασφαλίζεται ότι όλοι συμβάλλουν μέσω της αλληλεγγύης, έτσι ώστε οι πραγματικές ανάγκες που δημιουργούνται από τις παράτυπες αφίξεις μεταναστών και αιτούντων άσυλο να μην αντιμετωπίζονται από μεμονωμένα κράτη μέλη αλλά από την ΕΕ στο σύνολό της. Η αλληλεγγύη συνεπάγεται ότι όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεισφέρουν, όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵.

Ο νέος μηχανισμός αλληλεγγύης θα επικεντρωθεί κυρίως στη μετεγκατάσταση ή τη χορηγία επιστροφής. Στο πλαίσιο της χορηγίας επιστροφής, τα κράτη μέλη θα παρέχουν κάθε

⁴ Πρόταση κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, COM (2020) 610 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

⁵ Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-715/17, C-718/17 και C-719/17 Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας.

αναγκαία στήριξη στο κράτος μέλος που βρίσκεται υπό πίεση για την ταχεία επιστροφή των ατόμων που δεν έχουν δικαίωμα παραμονής, ενώ το κράτος μέλος που παρέχει στήριξη θα αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη εάν η επιστροφή δεν πραγματοποιηθεί εντός καθορισμένης προθεσμίας. Τα κράτη μέλη μπορούν να επικεντρώνονται σε εθνικότητες σε σχέση με τις οποίες έχουν περισσότερες πιθανότητες να πραγματοποιήσουν επιστροφές. Αν και κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να συμβάλλει στη μετεγκατάσταση και/ή τις χορηγίες επιστροφής και θα εφαρμόζεται κλείδα κατανομής, τα κράτη μέλη θα έχουν την ευελιξία να αποφασίζουν εάν και σε ποιο βαθμό οι προσπάθειές τους θα επιμερίζονται μεταξύ των ατόμων που πρόκειται να μετεγκατασταθούν και εκείνων στα οποία θα εφαρμόζεται η χορηγία επιστροφής. Θα υπάρχει επίσης η δυνατότητα συνεισφοράς μέσω άλλων μορφών αλληλεγγύης, όπως η ανάπτυξη ικανοτήτων, η επιχειρησιακή υποστήριξη, η τεχνική και επιχειρησιακή εμπειρογνωσία, καθώς και η στήριξη των εξωτερικών πτυχών της μετανάστευσης. Ενώ πάντοτε παρέχονται στα κράτη μέλη βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις αντί της μετεγκατάστασης, ένα δίκτυ ασφαλείας θα διασφαλίζει ότι η πίεση που ασκείται σε ένα κράτος μέλος θα μετριάζεται αποτελεσματικά μέσω της μετεγκατάστασης ή της χορηγίας επιστροφής. Θα πρέπει επίσης να αναγνωριστεί η ειδική κατάσταση των υποθέσεων έρευνας και διάσωσης και των ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων, η δε Επιτροπή θα καταρτίσει σειρά προβλεπόμενων μέτρων αλληλεγγύης, τα οποία θα συνίστανται κυρίως σε μετεγκαταστάσεις, που θα υποδεικνύονται από τα κράτη μέλη ανά έτος, με βάση τις βραχυπρόθεσμες προβλέψεις της Επιτροπής για τις αναμενόμενες αποβιβάσεις σε όλες τις διαδρομές, καθώς και τις ευάλωτες ομάδες που προβλέπεται ότι θα χρειαστούν μετεγκατάσταση.

Οι ισχύοντες κανόνες σχετικά με τη μετατόπιση της **ευθύνης** για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας μεταξύ κρατών μελών μπορούν να λειτουργήσουν ως κίνητρο για μη επιτρεπόμενη μετακίνηση, ιδίως όταν η μετατόπιση της ευθύνης απορρέει από τη συμπεριφορά του αιτούντος (για παράδειγμα, σε περίπτωση διαφυγής του αιτούντος). Ως εκ τούτου, το σύστημα πρέπει να ενισχυθεί και να καλυφθούν τα κενά. Παρά το γεγονός ότι θα εξακολουθήσουν να ισχύουν τα τρέχοντα κριτήρια για τον προσδιορισμό της ευθύνης, οι κανόνες σχετικά με την ευθύνη για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας θα πρέπει να βελτιωθούν ώστε το σύστημα να καταστεί αποτελεσματικότερο, να αποθαρρύνονται οι καταχρήσεις και να αποτρέπονται οι μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις. Θα πρέπει επίσης να προβλέπονται σαφείς υποχρεώσεις για τον αιτούντα και καθορισμένες συνέπειες σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του. Ένα πρόσθετο βήμα θα είναι η τροποποίηση της οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες, ούτως ώστε οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας να έχουν κίνητρο να παραμείνουν στο κράτος μέλος που χορήγησε τη διεθνή προστασία, με την προοπτική να λάβουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος έπειτα από τρία έτη νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος. Τούτο θα συμβάλει επίσης στην ένταξή τους στις τοπικές κοινότητες.

2.3 Αμοιβαία εμπιστοσύνη μέσω σθεναρής διακυβέρνησης και παρακολούθησης της εφαρμογής

Οι πολιτικές ασύλου και επιστροφής, προκειμένου να είναι αποτελεσματικές, πρέπει να λειτουργούν ικανοποιητικά σε εθνικό επίπεδο, και στην περίπτωση της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινότητα. Επομένως, οι εθνικές πολιτικές πρέπει να συνάδουν με τη συνολική ευρωπαϊκή προσέγγιση. Ο νέος κανονισμός για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης θα επιδιώξει την επίτευξη αυτού του στόχου μέσω της στενότερης ευρωπαϊκής συνεργασίας. Θα βελτιώσει τον σχεδιασμό, την ετοιμότητα και την παρακολούθηση τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Η υιοθέτηση μιας διαρθρωμένης διαδικασίας θα προσφέρει βοήθεια από την ΕΕ, ούτως ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να αλληλοβοηθούνται με σκοπό τη δημιουργία ενός ανθεκτικού, αποτελεσματικού και ευέλικτου συστήματος, με **εθνικές στρατηγικές** που θα

ενσωματώνουν τις πολιτικές ασύλου και επιστροφής σε εθνικό επίπεδο. Η **ευρωπαϊκή στρατηγική** θα καθοδηγεί και θα στηρίζει τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θα εκπονεί επίσης έκθεση σχετικά με την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων, με βάση εκθέσεις που θα υποβάλλουν τα κράτη μέλη σε ετήσια βάση. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί μια μακρόπνοη προοπτική για την αντιμετώπιση των κινδύνων και των ευκαιριών στον τομέα διαχείρισης της μετανάστευσης, ώστε να βελτιωθούν τόσο η ικανότητα όσο και η ετοιμότητα αντίδρασης.

Καίριας σημασίας για την εμπιστοσύνη στις ενωσιακές και εθνικές πολιτικές είναι η συνέπεια στην εφαρμογή, γεγονός που απαιτεί ενισχυμένη παρακολούθηση και επιχειρησιακή υποστήριξη από τους οργανισμούς της ΕΕ. Για τον λόγο αυτόν απαιτείται συστηματικότερη παρακολούθηση από την Επιτροπή τόσο των υφιστάμενων όσο και των νέων κανόνων, μεταξύ άλλων μέσω διαδικασιών επί παραβάσει.

Θεμελιώδης θα είναι ο ρόλος που θα διαδραματίσουν τα συστήματα ελέγχου ποιότητας που σχετίζονται με τη διαχείριση της μετανάστευσης, όπως ο μηχανισμός αξιολόγησης Σένγκεν και οι αξιολογήσεις τρωτότητας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex). Ένα άλλο σημαντικό βήμα θα είναι η μελλοντική παρακολούθηση των συστημάτων ασύλου που περιλαμβάνεται στον τελευταίο συμβιβασμό σχετικά με την πρόταση για τη σύσταση ενός νέου **Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο**. Η νέα εντολή θα ανταποκρίνεται στην αυξανόμενη ανάγκη των κρατών μελών για επιχειρησιακή στήριξη και καθοδήγηση σχετικά με την εφαρμογή των κοινών κανόνων για το άσυλο, καθώς και για επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης. Θα ενισχύσει την αμοιβαία εμπιστοσύνη μέσω της νέας παρακολούθησης των συστημάτων ασύλου και υποδοχής των κρατών μελών και μέσω της ικανότητας της Επιτροπής να εκδίδει συστάσεις με μέτρα συνδρομής. Η εν λόγω νομοθεσία θα πρέπει να εγκριθεί κατά το τρέχον έτος, ώστε η πρακτική υποστήριξη να καταστεί γρήγορα διαθέσιμη, ενώ παράλληλα είναι σαφές ότι για τη δημιουργία νέων δομών, όπως η παρακολούθηση, ενδέχεται να χρειαστεί περισσότερος χρόνος.

2.4 Υποστήριξη των παιδιών και των ευάλωτων ατόμων

Το σύστημα διαχείρισης του ασύλου και της μετανάστευσης της ΕΕ πρέπει να καλύπτει τις ειδικές ανάγκες των ευάλωτων ομάδων, μεταξύ άλλων και μέσω της επανεγκατάστασης. Η Επιτροπή έχει θέσει ως προτεραιότητα τις ανάγκες των παιδιών, δεδομένου ότι τα αγόρια και τα κορίτσια που μεταναστεύουν είναι ιδιαίτερα ευάλωτα⁶. Αυτό θα ληφθεί πλήρως υπόψη σε ευρύτερες πρωτοβουλίες για την προώθηση των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των παιδιών, όπως η στρατηγική για τα δικαιώματα του παιδιού, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο για τα δικαιώματα των προσφύγων και των παιδιών καθώς και σύμφωνα με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ⁷.

Η μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για το άσυλο και την επιστροφή αποτελεί ευκαιρία για την **ενίσχυση των εγγυήσεων και των προτύπων προστασίας** βάσει του δικαίου της ΕΕ για τα παιδιά-μετανάστες. Οι νέοι κανόνες θα διασφαλίζουν ότι το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού αποτελεί το πρωταρχικό μέλημα όλων των αποφάσεων που αφορούν τα παιδιά-μετανάστες και ότι γίνεται σεβαστό το δικαίωμα ακρόασης του παιδιού. Οι εκπρόσωποι των ασυνόδευτων ανηλίκων θα πρέπει να ορίζονται ταχύτερα και να λαμβάνουν επαρκείς

⁶ Ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των παιδιών-μεταναστών, COM (2017) 211 της 12ης Απριλίου 2017, με την οποία συνιστάται μια ολοκληρωμένη δέσμη μέτρων για την ενίσχυση της προστασίας τους σε κάθε στάδιο της μεταναστευτικής διαδικασίας.

⁷ Η εγγύηση της ΕΕ για τα παιδιά θα λαμβάνει επίσης υπόψη τις ειδικές ανάγκες των παιδιών-μεταναστών, καθώς και το σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη (βλ. τμήμα 8 κατωτέρω).

πόρους. Το ευρωπαϊκό δίκτυο επιτροπείας⁸ θα πρέπει να ενισχυθεί και να διαδραματίσει σημαντικότερο ρόλο στον συντονισμό, τη συνεργασία και την ανάπτυξη ικανοτήτων για τους επιτρόπους. Τα ασυνόδευτα παιδιά και τα παιδιά ηλικίας κάτω των δώδεκα ετών μαζί με τις οικογένειές τους θα πρέπει να εξαιρούνται από τη διαδικασία στα σύνορα, εκτός εάν υπάρχουν λόγοι ασφάλειας. Σε όλες τις άλλες σχετικές διαδικασίες ασύλου, θα πρέπει να εξασφαλίζονται διαδικαστικές εγγυήσεις ειδικές για τα παιδιά, καθώς και πρόσθετη στήριξη. Το σύστημα πρέπει να είναι προσανατολισμένο κατά τρόπον ώστε να αντικατοπτρίζει τις ιδιαίτερες ανάγκες των παιδιών σε κάθε στάδιο, παρέχοντας αποτελεσματικές εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης, προωθώντας την ταχεία οικογενειακή επανένωση και μεριμνώντας ώστε να ακούγονται οι απόψεις των αρχών προστασίας των παιδιών. Στα παιδιά θα πρέπει να παρέχεται επαρκής στέγαση και βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της νομικής συνδρομής, καθ' όλη τη διάρκεια των διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος. Τέλος, τα παιδιά θα πρέπει επίσης να έχουν άμεση και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην εκπαίδευση, καθώς και έγκαιρη πρόσβαση σε υπηρεσίες ένταξης.

Οι κίνδυνοι εμπορίας ανθρώπων κατά μήκος των μεταναστευτικών οδών είναι υψηλοί, ιδίως ο κίνδυνος για τις γυναίκες και τα κορίτσια να πέσουν θύματα εμπορίας ανθρώπων με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση ή θύματα άλλων μορφών έμφυλης βίας. Τα δίκτυα εμπορίας ανθρώπων καταχρώνται τις διαδικασίες ασύλου και χρησιμοποιούν τα κέντρα υποδοχής για τον εντοπισμό δυνητικών θυμάτων⁹. Ο έγκαιρος εντοπισμός δυνητικών θυμάτων τρίτων χωρών θα αποτελέσει ειδικό θέμα της επικείμενης προσέγγισης της Επιτροπής για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων, όπως ορίζεται στην πρόσφατη στρατηγική για την Ένωση Ασφάλειας¹⁰.

2.5 Ένα αποτελεσματικό και κοινό σύστημα της ΕΕ για τις επιστροφές

Οι κανόνες της ΕΕ για τη μετανάστευση μπορούν να είναι αξιόπιστοι μόνο εφόσον οι μη έχοντες δικαίωμα παραμονής στην ΕΕ επιστρέφουν πράγματι. Επί του παρόντος αναχωρεί πράγματι μόνο το ένα τρίτο περίπου των ατόμων που έλαβαν από τα κράτη μέλη εντολή να επιστρέψουν. Το γεγονός αυτό διαβρώνει την εμπιστοσύνη των πολιτών στο συνολικό σύστημα διαχείρισης του ασύλου και της μετανάστευσης και λειτουργεί ως κίνητρο για παράτυπη μετανάστευση. Εκθέτει επίσης τους παρανόμως διαμένοντες σε επισφαλείς συνθήκες και σε εκμετάλλευση από εγκληματικά δίκτυα. Η αποτελεσματικότητα των επιστροφών σήμερα ποικίλλει από κράτος μέλος σε κράτος μέλος, εξαρτώμενη σε μεγάλο βαθμό από τους εθνικούς κανόνες και ικανότητες, καθώς και από τις σχέσεις με συγκεκριμένες τρίτες χώρες. Απαιτείται ένα **κοινό σύστημα της ΕΕ για τις επιστροφές**, το οποίο θα συνδυάζει ισχυρότερες δομές εντός της ΕΕ με αποτελεσματικότερη συνεργασία με τρίτες χώρες στον τομέα της επιστροφής και της επανεισδοχής. Θα πρέπει να αναπτυχθεί με βάση την αναδιατύπωση της οδηγίας για την επιστροφή και την αποτελεσματική επιχειρησιακή υποστήριξη, μεταξύ άλλων μέσω του Frontex. Για την προσέγγιση αυτή θα αξιοποιηθεί η διαδικασία που προτείνεται στο πλαίσιο του κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης προκειμένου να προσδιοριστούν μέτρα, εφόσον

⁸ Το δίκτυο ανακοινώθηκε στην ανακοίνωση του 2017 (βλ. υποσημείωση 6). Φέρνει σε επαφή αρχές και υπηρεσίες επιτροπείας, (τοπικές) αρχές και διεθνείς και μη κυβερνητικές οργανώσεις με σκοπό την προώθηση καλών υπηρεσιών επιτροπείας για τα ασυνόδευτα παιδιά και τα παιδιά που έχουν χωριστεί από την οικογένειά τους στην ΕΕ.

⁹ Ευρωπόλ 2020, Ευρωπαϊκό Κέντρο κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών 4η ετήσια έκθεση — 2019.

¹⁰ Στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας, COM (2020) 605 της 24ης Ιουλίου 2020.

απαιτείται, για την παροχή κινήτρων για συνεργασία με τρίτες χώρες¹¹. Το κοινό σύστημα της ΕΕ για τις επιστροφές θα πρέπει να ενσωματώνει τις χορηγίες επιστροφής και να στηρίζει την επιτυχή εφαρμογή τους.

Το κύριο δομικό στοιχείο για την επίτευξη ενός αποτελεσματικού ενωσιακού συστήματος επιστροφής είναι η πρόταση του 2018 για την αναδιατύπωση της οδηγίας για την επιστροφή. Αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές βελτιώσεις στη διαχείριση της πολιτικής επιστροφής. Θα συμβάλει στην πρόληψη και τη μείωση της διαφυγής και των μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων, με κοινά κριτήρια για την αξιολόγηση της κάθε περίπτωσης και τη δυνατότητα χρήσης της κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Θα ενισχύσει τα προγράμματα υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής, ως τον πλέον αποτελεσματικό και βιώσιμο τρόπο για την ενίσχυση της επιστροφής. Θα βελτιώσει επίσης την υλοποίηση, με ειδικά προσαρμοσμένα εργαλεία ΤΠ και σαφή υποχρέωση συνεργασίας για όσους συμμετέχουν στη διαδικασία, καθώς και την επιτάχυνση των διαδικασιών. Είναι σημαντικό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να καταλήξουν σε συμφωνία σχετικά με διατάξεις όσον αφορά κοινά κριτήρια αξιολόγησης και την κράτηση. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να συνεργαστεί στενά με τα άλλα θεσμικά όργανα για την ταχεία επίτευξη συμφωνίας για μια αναθεωρημένη οδηγία που επιφέρει αυτές τις βελτιώσεις: σε αυτό θα συνέβαλε επίσης η συγκέντρωση των κανόνων σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου και επιστροφής στα σύνορα στον νέο κανονισμό για τις διαδικασίες ασύλου, καλύπτοντας υφιστάμενα κενά και μειώνοντας περαιτέρω τις δυνατότητες παράκαμψης του συστήματος ασύλου.

Οι εθνικές προσπάθειες επιστροφής χρειάζονται επίσης **επιχειρησιακή υποστήριξη**. Οι εργασίες για την επιστροφή συχνά δυσχεραίνονται από τους περιορισμένους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους στα κράτη μέλη. Η ενσωμάτωση της επιστροφής στις εθνικές στρατηγικές υπό το κοινό πλαίσιο αναμένεται να οδηγήσει σε καλύτερο σχεδιασμό, εξασφάλιση πόρων και υποδομές για επιχειρήσεις επιστροφής και επανεισδοχής.

Ο **Frontex** πρέπει να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στο κοινό σύστημα της ΕΕ για τις επιστροφές, μεριμνώντας για την καλή λειτουργία των επιστροφών στην πράξη. Θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα για τον Frontex να καταστεί ο επιχειρησιακός βραχίονας της πολιτικής της ΕΕ για την επιστροφή, με τον διορισμό ειδικού αναπληρωτή εκτελεστικού διευθυντή και την ενσωμάτωση μεγαλύτερης εμπειρογνώσιας για τα θέματα επιστροφής στο διοικητικό συμβούλιο¹². Η ανάπτυξη του νέου μόνιμου σώματος θα βοηθήσει επίσης την επιστροφή. Ο Frontex θα στηρίζει επίσης τη θέσπιση συστήματος διαχείρισης υποθέσεων επιστροφής σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, το οποίο θα καλύπτει όλα τα στάδια της διαδικασίας από τον εντοπισμό μιας παράτυπης διαμονής έως την επανεισδοχή και την επανένταξη σε τρίτες χώρες. Με τον τρόπο αυτό, ο Οργανισμός μπορεί να αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητές του για τη στήριξη της επιστροφής, συνδέοντας την επιχειρησιακή συνεργασία με τα κράτη μέλη και την αποτελεσματική συνεργασία στον τομέα της επανεισδοχής με τρίτες χώρες.

Ένα αποτελεσματικό σύστημα για τη διασφάλιση της επιστροφής αποτελεί κοινή ευθύνη και θα χρειαστούν ισχυρές δομές διακυβέρνησης για να εξασφαλιστεί μια πιο συνεκτική και αποτελεσματική προσέγγιση. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα διορίσει **συντονιστή επιστροφής**, ο οποίος θα υποστηρίζεται από ένα νέο **δίκτυο υψηλού επιπέδου για την**

¹¹ Η πολιτική για την επιστροφή πρέπει να είναι πλήρως ενσωματωμένη στην πολιτική επανεισδοχής που περιγράφεται στο τμήμα 6.5.

¹² Ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή απαιτεί να ανατεθεί σε έναν από τους τρεις αναπληρωτές εκτελεστικούς διευθυντές ειδικός ρόλος και αρμοδιότητες όσον αφορά την εποπτεία των καθηκόντων του Οργανισμού στον τομέα της επιστροφής.

επιστροφή. Ο συντονιστής θα παράσχει τεχνική υποστήριξη ώστε να συγκεραστούν οι άξονες της πολιτικής της ΕΕ για την επιστροφή, αξιοποιώντας θετικές εμπειρίες των κρατών μελών στη διαχείριση των επιστροφών και διευκολύνοντας την απρόσκοπτη και αλληλένδετη εφαρμογή της διαδικασίας επιστροφής. Μια στρατηγική εστίαση θα παρασχεθεί από μια επιχειρησιακή στρατηγική για τις επιστροφές.

Η επιστροφή είναι αποτελεσματικότερη όταν πραγματοποιείται οικειοθελώς και συνοδεύεται από ισχυρά μέτρα επανένταξης. Η προώθηση της οικειοθελούς επιστροφής αποτελεί βασικό στρατηγικό στόχο, ο οποίος αντικατοπτρίζεται στην πρόταση της Επιτροπής του 2018 σχετικά με την οδηγία για την επιστροφή, καθώς και σε μια επικείμενη στρατηγική για την οικειοθελή επιστροφή και την επανένταξη. Η στρατηγική αυτή θα καθορίζει νέες προσεγγίσεις για τον σχεδιασμό, την προώθηση και την εφαρμογή συστημάτων υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης¹³, καθορίζοντας κοινούς στόχους και προωθώντας τη συνοχή τόσο μεταξύ ενωσιακών και εθνικών πρωτοβουλιών όσο και μεταξύ εθνικών συστημάτων. Το έργο αυτό μπορεί επίσης να βασιστεί στην ενισχυμένη εντολή της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής για την επιστροφή.

2.6 Μια νέα κοινή βάση δεδομένων για το άσυλο και τη μετανάστευση

Η απρόσκοπτη διαδικασία μετανάστευσης και ασύλου απαιτεί κατάλληλη διαχείριση των αναγκαίων πληροφοριών. Για τον σκοπό αυτό, το **Eurodac** θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω για τη στήριξη του κοινού πλαισίου¹⁴. Η πρόταση της Επιτροπής του 2016, επί της οποίας επετεύχθη προσωρινή πολιτική συμφωνία από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, προβλεπόταν να διευρύνει ήδη το πεδίο εφαρμογής του Eurodac. Ένα αναβαθμισμένο Eurodac θα συνέβαλε στην παρακολούθηση των μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων, στην αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης και στη βελτίωση της επιστροφής. Τα αποθηκευμένα δεδομένα προβλέπεται να επεκταθούν για την αντιμετώπιση ειδικών αναγκών, με τις αναγκαίες διασφαλίσεις: για παράδειγμα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο είχαν ήδη συμφωνήσει να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής του στα επανεγκατεστημένα άτομα.

Οι αλλαγές αυτές θα πρέπει τώρα να συμπληρωθούν ώστε να επιτραπεί σε μια **αναβαθμισμένη βάση δεδομένων** να καταμετρά μεμονωμένους αιτούντες (και όχι αιτήσεις), να συμβάλει στην εφαρμογή νέων διατάξεων σχετικά με τη μετατόπιση της ευθύνης εντός της ΕΕ, να διευκολύνει τη μετεγκατάσταση και να εξασφαλίσει καλύτερη παρακολούθηση των επιστρεφόντων. Το νέο σύστημα θα συμβάλει στη δημιουργία της αναγκαίας σύνδεσης μεταξύ των διαδικασιών ασύλου και επιστροφής και θα παράσχει πρόσθετη στήριξη στις εθνικές αρχές που ασχολούνται με αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση έχει ήδη απορριφθεί σε άλλο κράτος μέλος. Θα μπορούσε επίσης να παρακολουθεί την υποστήριξη της οικειοθελούς αναχώρησης και επανένταξης. Το νέο Eurodac θα είναι πλήρως διαλειτουργικό με τις βάσεις δεδομένων για τη διαχείριση των συνόρων, στο πλαίσιο ενός συνολικού και ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης της μετανάστευσης και των συνόρων.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

¹³ Βλ. τμήμα 6.5.

¹⁴ Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση του συστήματος «Eurodac», COM(2020) 614 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

- προτείνει έναν κανονισμό για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένου ενός νέου μηχανισμού αλληλεγγύης·
- προτείνει νέα νομοθεσία για τη θέσπιση διαδικασίας ελέγχου διαλογής στα εξωτερικά σύνορα·
- τροποποιεί την πρόταση για έναν νέο κανονισμό για τις διαδικασίες ασύλου ώστε να συμπεριλάβει μια νέα διαδικασία στα σύνορα και να καταστήσει τις διαδικασίες ασύλου πιο αποτελεσματικές·
- τροποποιεί την πρόταση κανονισμού Eurodac ώστε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες δεδομένων του νέου πλαισίου της ΕΕ για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης·
- θα διορίσει συντονιστή επιστροφής εντός της Επιτροπής, ο οποίος θα υποστηρίζεται από ένα νέο δίκτυο υψηλού επιπέδου για τις επιστροφές και μια νέα επιχειρησιακή στρατηγική· και
- θα καθορίσει νέα στρατηγική για τις οικειοθελείς επιστροφές και την επανένταξη.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) θα πρέπει:

- να αξιοποιήσει πλήρως την ενισχυμένη εντολή για την επιστροφή και να παράσχει πλήρη στήριξη στα κράτη μέλη σε εθνικό επίπεδο· και
- να διορίσει αναπληρωτή εκτελεστικό διευθυντή για την επιστροφή,

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει:

- να εγκρίνουν τον κανονισμό για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, καθώς και τον κανονισμό για τον έλεγχο διαλογής και τον αναθεωρημένο κανονισμό για τις διαδικασίες ασύλου, έως τον Ιούνιο του 2021·
- να δώσουν άμεση προτεραιότητα στην έκδοση του κανονισμού σχετικά με τον Οργανισμό της ΕΕ για το Άσυλο έως το τέλος του έτους, ώστε να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική ευρωπαϊκή στήριξη επί τόπου·
- να διασφαλίσουν την έκδοση του αναθεωρημένου κανονισμού Eurodac κατά το τρέχον έτος·
- να διασφαλίσουν την ταχεία έκδοση της αναθεωρημένης οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής και του κανονισμού για τις ελάχιστες απαιτήσεις ασύλου· και
- να διασφαλίσουν την ταχεία ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για την αναθεωρημένη οδηγία για την επιστροφή.

3. ΕΝΑ ΙΣΧΥΡΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΤΟΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΤΙΔΡΑΣΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΡΙΣΕΩΝ

Ο στόχος του νέου συμφώνου για τη θέσπιση μιας ολοκληρωμένης και ισχυρής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο είναι η καλύτερη προστασία από τον κίνδυνο καταστάσεων κρίσης. Η ΕΕ είναι ήδη προετοιμασμένη σήμερα καλύτερα από ό, τι το 2015, και το κοινό πλαίσιο για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης θα θέσει ήδη την ΕΕ σε πιο στέρεες βάσεις, ενισχύοντας την ετοιμότητα και καθιστώντας την αλληλεγγύη μόνιμο στοιχείο. Ωστόσο, η ΕΕ θα πρέπει πάντα να είναι έτοιμη για τα απρόβλεπτα.

Η ΕΕ πρέπει να είναι έτοιμη να αντιμετωπίσει **καταστάσεις κρίσης και ανωτέρας βίας** με ανθεκτικότητα και ευελιξία - γνωρίζοντας ότι τα διάφορα είδη κρίσεων απαιτούν ποικίλες απαντήσεις. Η αποτελεσματικότητα της αντίδρασης μπορεί να βελτιωθεί μέσω της προετοιμασίας και της πρόβλεψης. Αυτό απαιτεί μια τεκμηριωμένη προσέγγιση, ώστε να βελτιωθεί η πρόβλεψη και να διευκολυνθεί η προετοιμασία των απαντήσεων της ΕΕ σε

βασικές τάσεις¹⁵. Θα εκδοθεί νέο **σχέδιο στρατηγικής για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων**¹⁶, το οποίο θα συμβάλει στη μετάβαση από μια κατάσταση που βασίζεται στην αντίδραση σε μια άλλη βασισμένη στην ετοιμότητα και την πρόβλεψη. Θα συγκεντρώσει όλα τα υφιστάμενα εργαλεία διαχείρισης κρίσεων και θα καθορίσει τα βασικά θεσμικά, επιχειρησιακά και χρηματοδοτικά μέτρα και πρωτόκολλα που πρέπει να εφαρμόζονται για τη διασφάλιση της ετοιμότητας τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Το σχέδιο στρατηγικής συνεπάγεται συνεχή πρόβλεψη και παρακολούθηση των ικανοτήτων των κρατών μελών και παρέχει ένα πλαίσιο για την οικοδόμηση ανθεκτικότητας και την οργάνωση συντονισμένης αντίδρασης σε μια κρίση. Κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους, θα αναπτύσσεται επιχειρησιακή υποστήριξη, τόσο από οργανισμούς της ΕΕ όσο και από άλλα κράτη μέλη. Η υποστήριξη αυτή θα βασίζεται στην προσέγγιση των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης και θα αξιοποιεί την πρόσφατη εμπειρία σε θέματα αντιμετώπισης κρίσεων και πολιτικής προστασίας. Το σχέδιο στρατηγικής θα είναι άμεσα αποτελεσματικό, αλλά θα λειτουργήσει και ως σημαντική επιχειρησιακή στήριξη της ικανότητας της ΕΕ να αντιδρά στο πλαίσιο των μελλοντικών ρυθμίσεων. Θα καθορίσει το φάσμα των μέτρων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση κρίσεων που σχετίζονται με μεγάλο αριθμό παράτυπων αφίξεων. Ωστόσο, η εμπειρία μας δείχνει ότι πρέπει να προσθέσουμε και ένα νέο στοιχείο στην εργαλειοθήκη.

Μια νέα νομοθετική πράξη θα προβλέπει **προσωρινά και έκτακτα μέτρα που απαιτούνται για την αντιμετώπιση κρίσης**¹⁷. Οι στόχοι της πράξης αυτής θα είναι διττοί: πρώτον, να παρέχεται ευελιξία στα κράτη μέλη ώστε να αντιδρούν σε καταστάσεις κρίσης και ανωτέρας βίας και να χορηγείται καθεστώς άμεσης προστασίας σε καταστάσεις κρίσης και, δεύτερον, να διασφαλιστεί ότι το σύστημα αλληλεγγύης που θεσπίζεται στον νέο κανονισμό για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης είναι κατάλληλο για να ανταποκρίνεται σε κρίσεις που χαρακτηρίζονται από μεγάλο αριθμό παράτυπων αφίξεων. Οι περιστάσεις της κρίσης απαιτούν επείγουσα αντιμετώπιση και, ως εκ τούτου, ο μηχανισμός αλληλεγγύης πρέπει να είναι ισχυρότερος, και τα χρονοδιαγράμματα που διέπουν τον εν λόγω μηχανισμό θα πρέπει να συντομευτούν¹⁸. Η εν λόγω πράξη θα διευρύνει επίσης το πεδίο εφαρμογής της υποχρεωτικής μετεγκατάστασης, για παράδειγμα στους αιτούντες και στους δικαιούχους άμεσης προστασίας, καθώς και το πεδίο εφαρμογής της χορηγίας επιστροφής.

Σε καταστάσεις που η κρίση είναι τέτοιου μεγέθους που υπάρχει κίνδυνος να μην μπορούν να ανταποκριθούν τα συστήματα ασύλου και μετανάστευσης των κρατών μελών, οι πρακτικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη θα αναγνωρίζονται μέσω της παροχής περιορισμένου περιθωρίου για προσωρινή παρέκκλιση από τις κανονικές διαδικασίες και χρονοδιαγράμματα, με παράλληλη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αρχής της μη επαναπροώθησης¹⁹.

¹⁵ Αυτός ο άξονας δράσης θα υποστηριχθεί μέσω του κέντρου γνώσεων για θέματα μετανάστευσης και δημογραφίας που λειτουργεί στους κόλπους του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Επιτροπής.

¹⁶ Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με έναν ενωσιακό μηχανισμό για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων (σχέδιο στρατηγικής για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων), C(2020) 6469 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

¹⁷ Πρόταση κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, COM (2020) 613 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

¹⁸ Επίσπευση της υποχρέωσης μετεγκατάστασης παράτυπου μετανάστη στο έδαφος του κράτους μέλους - χορηγού.

¹⁹ Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, η αρχή της μη επαναπροώθησης εγγυάται ότι κανείς δεν θα πρέπει να επιστρέψει σε χώρα όπου θα μπορούσε να υποστεί βασανιστήρια, σκληρή, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία και άλλες ανεπανόρθωτες βλάβες.

Προστασία, ισοδύναμη με επικουρική προστασία, θα μπορούσε επίσης να χορηγηθεί αμέσως σε προκαθορισμένη ομάδα ατόμων, ιδίως σε άτομα που αντιμετωπίζουν εξαιρετικά υψηλό κίνδυνο αδιάκριτης άσκησης βίας λόγω ένοπλης σύγκρουσης στη χώρα καταγωγής τους. Λόγω της εξέλιξης των εννοιών και των κανόνων για την αναγνώριση προσώπων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, και δεδομένου ότι η νέα νομοθεσία θα θεσπίζει κανόνες για τη χορήγηση καθεστώτος άμεσης προστασίας σε καταστάσεις κρίσης, η οδηγία για την προσωρινή προστασία θα καταργηθεί²⁰.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

- παρουσιάζει ένα σχέδιο στρατηγικής για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων· και
- προτείνει νομοθεσία για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας και την κατάργηση της οδηγίας για την προσωρινή προστασία.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει:

- να δώσουν προτεραιότητα στις εργασίες για το νέο μέσο αντιμετώπισης κρίσεων.

Τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα πρέπει:

- να ξεκινήσουν την εφαρμογή του σχεδίου στρατηγικής για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων.

4. ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ

Η ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων αποτελεί απαραίτητο μέσο άσκησης πολιτικής της ΕΕ για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και τη διασφάλιση της ακεραιότητας και της λειτουργίας ενός χώρου Σένγκεν χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα. Αποτελεί επίσης βασική συνιστώσα μιας συνολικής μεταναστευτικής πολιτικής: η ορθή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ αποτελεί βασική συνιστώσα στο πλαίσιο της συνεργασίας για ολοκληρωμένες πολιτικές ασύλου και επιστροφής.

4.1 Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ

Η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ αποτελεί κοινή ευθύνη όλων των κρατών μελών και των συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν, καθώς και της ΕΕ και των οργανισμών της. Αυτό σημαίνει επίσης ότι όπου υπάρχουν αδυναμίες ο αντίκτυπος είναι διττός, αφενός, μια πρόσθετη πρόκληση για το οικείο κράτος μέλος, και, αφετέρου, συνέπειες όπως μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις που επηρεάζουν την αξιοπιστία ολόκληρου του συστήματος της ΕΕ. Η αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ αποτελεί βασικό στοιχείο για έναν χώρο Σένγκεν χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα.

Η **Ευρωπαϊκή Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων** υλοποιείται από την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η οποία αποτελείται από τις αρχές συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής των κρατών μελών και τον Frontex. Αποσκοπεί στην πρόληψη του κατακερματισμού και στη διασφάλιση της συνοχής μεταξύ των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ.

Η Επιτροπή θα ξεκινήσει την προπαρασκευαστική διαδικασία με σκοπό την υποβολή του εγγράφου πολιτικής για τον **κύκλο πολυετούς στρατηγικής πολιτικής και υλοποίησης**

²⁰ Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 2001, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών.

κατά το πρώτο εξάμηνο του 2021. Ο κύκλος αυτός θα εξασφαλίσει ένα ενοποιημένο πλαίσιο για την παροχή στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών σε όλους τους σχετικούς φορείς σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής, μέσω συνδεδεμένων στρατηγικών: μια τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική της ΕΕ που καθορίζεται από τον Frontex και εθνικές στρατηγικές από τα κράτη μέλη. Αυτό θα επιτρέψει τη συνοχή μεταξύ όλων των σχετικών νομικών, χρηματοοικονομικών και επιχειρησιακών μέσων και εργαλείων, τόσο εντός της ΕΕ όσο και με τους εξωτερικούς εταίρους μας. Το εν λόγω έγγραφο θα συζητηθεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Η ΕΕ πρέπει να είναι σε θέση να παρέχει ταχεία, ευρεία και ευέλικτη στήριξη στα κράτη μέλη κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων. Η ταχεία και πλήρης εφαρμογή του νέου κανονισμού για την **Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή** αποτελεί σημαντικό βήμα προόδου. Ενισχύει την καθημερινή συνεργασία και βελτιώνει την ικανότητα αντίδρασης της ΕΕ. Η ανάπτυξη κοινών ικανοτήτων και η διασύνδεση του προγραμματισμού σε τομείς όπως η κατάρτιση και οι δημόσιες συμβάσεις θα έχουν ως αποτέλεσμα μεγαλύτερη συνέπεια και αποτελεσματικότητα. Οι ετήσιες αξιολογήσεις τρωτότητας του Frontex είναι ιδιαίτερα σημαντικές, δεδομένου ότι αξιολογούν την ετοιμότητα των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν απειλές και προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα και διατυπώνουν συστάσεις για συγκεκριμένα διορθωτικά μέτρα με στόχο τον μετριασμό των τρωτών σημείων. Συμπληρώνουν τις αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του μηχανισμού αξιολόγησης Σένγκεν, από κοινού από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Οι αξιολογήσεις τρωτότητας θα συμβάλουν επίσης στην αποτελεσματικότερη δυνατή εστίαση της επιχειρησιακής υποστήριξης του Οργανισμού στα κράτη μέλη.

Ο νέος κανονισμός προβλέπει τη σύσταση μόνιμου σώματος επιχειρησιακού προσωπικού, με συμμετοχή προσωπικού από τον Οργανισμό και από τα κράτη μέλη, το οποίο θα ασκεί εκτελεστικές αρμοδιότητες: σημαντική ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να ανταποκρίνεται σε διαφορετικές καταστάσεις στα εξωτερικά σύνορα. Ένα **μόνιμο σώμα δυναμικότητας 10 000 υπαλλήλων** είναι ουσιαστικής σημασίας για την εξασφάλιση της αναγκαίας ικανότητας ταχείας και επαρκούς αντίδρασης. Η πρώτη ανάπτυξη του μόνιμου σώματος θα πρέπει να είναι έτοιμη για την 1η Ιανουαρίου 2021.

4.2 Επίτευξη πλήρους διαλειτουργικότητας των συστημάτων ΤΠ

Τα ισχυρά εξωτερικά σύνορα απαιτούν επίσης επικαιροποιημένα και **διαλειτουργικά συστήματα ΤΠ** για την παρακολούθηση των αφίξεων και των αιτούντων άσυλο. Μόλις τεθούν σε λειτουργία, τα διάφορα συστήματα θα αποτελέσουν μια ολοκληρωμένη πλατφόρμα ΤΠ διαχείρισης των συνόρων με σκοπό τον έλεγχο και την παρακολούθηση του δικαίωματος διαμονής όλων των υπηκόων τρίτων χωρών, είτε πρόκειται για απαλλασσόμενους από την υποχρέωση θεώρησης είτε για κατόχους θεώρησης, οι οποίοι φθάνουν νόμιμα στο έδαφος της ΕΕ, συμβάλλοντας στο έργο του εντοπισμού περιπτώσεων υπέρβασης της επιτρεπόμενης διάρκειας διαμονής²¹.

Η διαλειτουργικότητα θα συνδέει όλα τα ευρωπαϊκά συστήματα για τα σύνορα, τη μετανάστευση, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη και θα διασφαλίζει ότι όλα αυτά τα συστήματα «μιλούν» μεταξύ τους, ότι κανένας έλεγχος δεν αποτυγχάνει λόγω μη σύνδεσης των πληροφοριών και ότι οι εθνικές αρχές διαθέτουν τις πλήρεις, αξιόπιστες και ακριβείς

²¹ Τα συστήματα που συμμετέχουν στη διαλειτουργικότητα είναι: το Σύστημα Εισόδου/Εξόδου, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού, το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου για υπηκόους τρίτων χωρών, το Eurodac και το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.

πληροφορίες που χρειάζονται. Θα δοθεί σημαντική ώθηση στην καταπολέμηση της υποκλοπής ταυτότητας. Κάθε σύστημα θα διατηρεί τις καθιερωμένες διασφαλίσεις του. Είναι σημαντικό αυτά τα νέα και αναβαθμισμένα συστήματα πληροφοριών **να τεθούν σε λειτουργία και να είναι πλήρως διαλειτουργικά έως το τέλος του 2023**, όπως και η αναβάθμιση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν. Η Επιτροπή θα υποβάλει επίσης τις αναγκαίες τροποποιήσεις στην προτεινόμενη αναθεώρηση του κανονισμού **Eurodac** ώστε να ενσωματωθεί σε αυτή την προσέγγιση, κατά τρόπο ώστε το Eurodac να συμμετέχει επίσης πλήρως στον έλεγχο της παράτυπης μετανάστευσης και στον εντοπισμό μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων εντός της ΕΕ. Η εμπιστοσύνη στον χώρο Σένγκεν θα ενισχυθεί περαιτέρω με την **πλήρη ψηφιοποίηση της διαδικασίας θεωρήσεων έως το 2025**, με την ψηφιακή θεώρηση και την ικανότητα υποβολής αιτήσεων θεώρησης στο διαδίκτυο.

Το αυστηρό χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της νέας αρχιτεκτονικής των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ απαιτεί τόσο την παρακολούθηση όσο και τη στήριξη των προετοιμασιών στα κράτη μέλη και στους οργανισμούς. Η **διαδικασία έγκαιρης προειδοποίησης για συστήματα ΤΠ**, της Επιτροπής, θα επιτρέψει την έγκαιρη προειδοποίηση και, εάν χρειαστεί, την ταχεία και στοχοθετημένη διορθωτική δράση. Με τον τρόπο αυτό θα τροφοδοτείται ένα διετές **φόρουμ υψηλού επιπέδου** για την υλοποίηση στο οποίο θα συμμετέχουν κορυφαίοι συντονιστές από τα κράτη μέλη, την Επιτροπή και τους οργανισμούς.

4.3 Μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση για την έρευνα και διάσωση

Από το 2014, οι προσπάθειες ατόμων να φτάσουν στην Ευρώπη με μη αξιόπλοα σκάφη έχουν αυξηθεί, με αποτέλεσμα πολλές ζωές να χάνονται στη θάλασσα. Αυτό οδήγησε την ΕΕ, τα κράτη μέλη και ιδιωτικούς φορείς να ενισχύσουν σημαντικά την ικανότητα θαλάσσιας έρευνας και διάσωσης στη Μεσόγειο. Η κοινή ναυτική επιχείρηση της ΕΕ EUNAVFOR MED Sophia και συντονισμένες από τον Frontex επιχειρήσεις - όπως οι Themis, Poseidon και Indalo - έχουν συμβάλει σε περισσότερες από 600 000 διασώσεις από το 2015.

Η παροχή βοήθειας σε όσους βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα αποτελεί ηθικό καθήκον και υποχρέωση βάσει του διεθνούς δικαίου. Ενώ οι εθνικές αρχές διατηρούν την τελική ευθύνη για την εφαρμογή των σχετικών κανόνων βάσει του διεθνούς δικαίου, η έρευνα και διάσωση αποτελεί επίσης βασικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, η οποία ασκείται ως κοινή ευθύνη του Frontex²² και των εθνικών αρχών, καθιστώντας απαραίτητη την ενίσχυση της πρόσβασης του Frontex σε ναυτική και εναέρια ικανότητα.

Οι επικίνδυνες απόπειρες διέλευσης της Μεσογείου εξακολουθούν να ενέχουν μεγάλο κίνδυνο και να τροφοδοτούν εγκληματικά δίκτυα. Η αποβίβαση μεταναστών έχει σημαντικό αντίκτυπο στο άσυλο, τη μετανάστευση και τη διαχείριση των συνόρων, ιδίως στα παράκτια κράτη μέλη. Η ανάπτυξη μιας πιο συντονισμένης προσέγγισης της ΕΕ όσον αφορά την εξελισσόμενη πρακτική έρευνας και διάσωσης, η οποία θα βασίζεται στην αλληλεγγύη, είναι ζωτικής σημασίας. Στα βασικά στοιχεία πρέπει να περιλαμβάνονται:

- **Η αναγνώριση των ιδιαιτεροτήτων της έρευνας και διάσωσης στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο.** Από τον Ιανουάριο του 2019, κατόπιν

²² Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014 θεσπίζει ειδικό σύνολο κανόνων για την επιτήρηση των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Frontex, η οποία καλύπτει συμβάντα έρευνας και διάσωσης που προκύπτουν κατά τη διάρκεια κοινών επιχειρήσεων του Frontex.

αιτήματος των κρατών μελών, η Επιτροπή συντόνισε τη μετεγκατάσταση άνω των 1 800 ατόμων που αποβιβάστηκαν μετά από επιχειρήσεις διάσωσης από ιδιωτικά σκάφη. Ενώ η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει επιχειρησιακή στήριξη και προδραστικό συντονισμό, απαιτείται ένας πιο προβλέψιμος μηχανισμός αλληλεγγύης για την αποβίβαση. Ο νέος κανονισμός για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης θα καλύπτει την παροχή βοήθειας μέσω της μετεγκατάστασης μετά από αποβιβάσεις που πραγματοποιούνται σε συνέχεια επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Αυτό θα συμβάλει στη διασφάλιση της συνέχειας της στήριξης και στην αποφυγή της ανάγκης για *ad hoc* λύσεις.

- **Ο Frontex θα πρέπει να παρέχει αυξημένη επιχειρησιακή και τεχνική υποστήριξη** στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, καθώς και την ανάπτυξη θαλάσσιων μέσων στα κράτη μέλη για τη βελτίωση των ικανοτήτων τους, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στη διάσωση ζωών στη θάλασσα.
- **Η συνεργασία και ο συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών** πρέπει να ενισχυθούν σημαντικά, ιδίως ενόψει των δραστηριοτήτων έρευνας και διάσωσης που αναπτύχθηκαν τα τελευταία χρόνια με την τακτική συμμετοχή ιδιωτικών φορέων. Η Επιτροπή εκδίδει σύσταση σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις επιχειρήσεις που διεξάγονται από σκάφη που ανήκουν σε ιδιωτικούς φορείς ή τελούν υπό τη διαχείρισή τους για την εκτέλεση τακτικών δραστηριοτήτων διάσωσης, με σκοπό τη διατήρηση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και την εξασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης της μετανάστευσης²³. Η συνεργασία αυτή θα πρέπει επίσης να κατευθύνεται μέσω ομάδας εμπειρογνομόνων για την έρευνα και διάσωση που θα συσταθεί από την Επιτροπή για την ενθάρρυνση της συνεργασίας και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.
- Η Επιτροπή παρέχει επίσης κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή των **κανόνων της ΕΕ για τον ορισμό και την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής**²⁴, καθώς και σχετικά με τον τρόπο πρόληψης της ποινικοποίησης ενεργειών ανθρωπιστικών φορέων²⁵.
- Η ΕΕ θα ενισχύσει τη **συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης** για την πρόληψη επικίνδυνων ταξιδιών και παράτυπων διελεύσεων, μεταξύ άλλων μέσω εξατομικευμένων εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες για την καταπολέμηση της διακίνησης μεταναστών²⁶.

4.4 Ένας λειτουργικός χώρος Σένγκεν

Ο χώρος Σένγκεν αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, δέχεται πιέσεις λόγω των δυσκολιών στην αντιμετώπιση των μεταβαλλόμενων καταστάσεων στα σύνορα της Ένωσης, των ελλείψεων και των κενών, καθώς και λόγω των διαφορετικών εθνικών συστημάτων ασύλου, υποδοχής και επιστροφής. Τα στοιχεία αυτά αυξάνουν τις μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις, τόσο των αιτούντων άσυλο όσο και των μεταναστών που θα πρέπει να επιστρέψουν. Τα μέτρα που έχουν ήδη

²³ Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις επιχειρήσεις που διεξάγονται από σκάφη που ανήκουν σε ιδιωτικούς φορείς ή τελούν υπό τη διαχείρισή τους με σκοπό δραστηριότητες έρευνας και διάσωσης, C (2020) 6468 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

²⁴ Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τον ορισμό και την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής, C(2020) 6470 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

²⁵ Βλ. τμήμα 5.

²⁶ Βλ. τμήμα 5.

συμφωνηθεί και τα οποία πρέπει τώρα να εγκριθούν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα συμβάλουν στην επίτευξη μεγαλύτερης συνοχής όσον αφορά τα πρότυπα στα συστήματα ασύλου και μετανάστευσης. Περαιτέρω μέτρα στο πλαίσιο του νέου συμφώνου - για τον έλεγχο διαλογής και τις συνοριακές διαδικασίες, για ενισχυμένα εξωτερικά σύνορα, για συνεκτικότερες διαδικασίες ασύλου και επιστροφής στο πλαίσιο της πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης του κοινού πλαισίου — συμβάλλουν επίσης σε σημαντική ενίσχυση του Σένγκεν.

Οι ανησυχίες σχετικά με τις υφιστάμενες ελλείψεις συνέβαλαν στην ενεργοποίηση **προσωρινών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα**. Όσο περισσότερο συνεχίζονται οι έλεγχοι αυτοί, τόσο περισσότερα ερωτήματα τίθενται σχετικά με τον προσωρινό χαρακτήρα τους και την αναλογικότητά τους. Οι προσωρινοί έλεγχοι μπορούν να χρησιμοποιούνται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις για την αντιμετώπιση καταστάσεων που επηρεάζουν σοβαρά τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια. Ως μέτρο έσχατης ανάγκης, θα πρέπει να ισχύουν μόνο για όσο διάστημα εξακολουθούν να υφίστανται οι έκτακτες περιστάσεις: για παράδειγμα, στις πρόσφατες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης λόγω της πανδημίας COVID-19, θεσπίστηκαν μέτρα ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, αλλά τα περισσότερα από αυτά έχουν πλέον αρθεί.

Με βάση την πείρα που έχει αποκτηθεί από τις πολλαπλές κρίσεις της τελευταίας πενταετίας, η Επιτροπή θα παρουσιάσει μια **Στρατηγική για το μέλλον του Σένγκεν**, η οποία θα περιλαμβάνει πρωτοβουλίες για έναν ισχυρότερο και πληρέστερο χώρο Σένγκεν. Σε αυτήν θα περιλαμβάνεται μια νέα προσέγγιση σχετικά με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν, βάσει συμπερασμάτων τα οποία θα αντληθούν από την πορεία των διαπραγματεύσεων σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής του 2017. Θα περιλαμβάνονται επίσης τρόποι βελτίωσης του μηχανισμού αξιολόγησης Σένγκεν, ώστε να καταστεί ένα πλήρως αποτελεσματικό εργαλείο για την αξιολόγηση της λειτουργίας του Σένγκεν και για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής υλοποίησης των βελτιώσεων. Ένας αποδοτικός **μηχανισμός αξιολόγησης Σένγκεν** αποτελεί βασικό εργαλείο για έναν αποτελεσματικό χώρο Σένγκεν, στον οποίο καλλιεργείται η εμπιστοσύνη μέσω της επαλήθευσης του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τους κανόνες Σένγκεν. Είναι σημαντικό τα κράτη μέλη να αποκαταστήσουν τις ελλείψεις που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια των αξιολογήσεων. Σε περίπτωση που τα κράτη μέλη εξακολουθούν να μην το πράττουν ή οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα εφαρμόζονται πέραν του αναγκαίου, η Επιτροπή θα εξετάζει συστηματικότερα την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει.

Είναι επίσης δυνατή η χρήση εναλλακτικών μέτρων αντί των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα – για παράδειγμα, οι αστυνομικοί έλεγχοι μπορούν να είναι ιδιαιτέρως αποτελεσματικοί και η νέα τεχνολογία, καθώς και η έξυπνη χρήση της διαλειτουργικότητας στον τομέα της ΤΠ, μπορούν να συμβάλουν ώστε να καταστούν οι έλεγχοι λιγότερο παρεμβατικοί. Επί του παρόντος, εξακολουθούν να υφίστανται συμφωνίες επανεισδοχής μεταξύ των κρατών μελών, οι οποίες θα μπορούσαν επίσης να εφαρμόζονται με πιο αποτελεσματικό τρόπο.

Σε συνέχεια του έργου που έχει ήδη επιτελεσθεί για την προώθηση αυτών των μέτρων²⁷, η Επιτροπή θα θέσει σε εφαρμογή ένα **πρόγραμμα στήριξης και συνεργασίας** για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να μεγιστοποιήσουν τις δυνατότητες των εν λόγω μέτρων. Η Επιτροπή θα δημιουργήσει ένα ειδικό **φόρουμ Σένγκεν**, στο οποίο θα συμμετέχουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές, όπως τα Υπουργεία Εσωτερικών και η (συνοριακή) αστυνομία σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να ενισχυθεί η έμπρακτη συνεργασία και να υπάρξει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη. Μία φορά τον χρόνο, θα πρέπει να διοργανώνεται, στο

²⁷ C(2017) 3349 final της 12ης Μαΐου 2017 και C(2017) 6560 final της 27ης Σεπτεμβρίου 2017.

πλαίσιο του φόρουμ, διάλογος σε πολιτικό επίπεδο, ώστε να δίνεται η δυνατότητα στους υπουργούς των κρατών μελών, στους βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να δίνουν πολιτική ώθηση στην εν λόγω διαδικασία.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

- εκδίδει σύσταση σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις δραστηριότητες διάσωσης ιδιωτικών φορέων·
- παρουσιάζει κατευθυντήριες γραμμές προς τα κράτη μέλη, προκειμένου να καταστεί σαφές ότι οι δραστηριότητες διάσωσης στη θάλασσα δεν μπορούν να ποινικοποιούνται·
- θα εγκρίνει μια στρατηγική για το μέλλον του Σένγκεν, με την οποία θα ενισχυθούν ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν και ο μηχανισμός αξιολόγησης Σένγκεν·
- θα δημιουργήσει ένα φόρουμ Σένγκεν για την προώθηση της έμπρακτης συνεργασίας και τρόπων εμπάθυνσης του Σένγκεν μέσω προγράμματος στήριξης και συνεργασίας, με σκοπό τη διευκόλυνση της κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα· και
- θα συστήσει νέα ευρωπαϊκή ομάδα εμπειρογνομόνων για την έρευνα και τη διάσωση.

Η Επιτροπή, τα κράτη μέλη και ο Frontex θα πρέπει:

- να διασφαλίσουν την ταχεία και πλήρη εφαρμογή του νέου κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή· και
- να διασφαλίσουν την υλοποίηση και τη διαλειτουργικότητα όλων των συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας έως το 2023.

5. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Η παράνομη διακίνηση περιλαμβάνει την οργανωμένη εκμετάλλευση των μεταναστών, στο πλαίσιο της οποίας επιδεικνύεται μηδαμινός σεβασμός για την ανθρώπινη ζωή κατά την επιδίωξη του κέρδους. Ως εκ τούτου, η εγκληματική αυτή δραστηριότητα βλάπτει τόσο τους ανθρωπιστικούς στόχους όσο και τους στόχους διαχείρισης της μετανάστευσης της ΕΕ. Το νέο **σχέδιο δράσης της ΕΕ κατά της παράνομης διακίνησης μεταναστών** για την περίοδο 2021-2025 θα επικεντρωθεί στην καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων και, σε εναρμόνιση με τη στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας, θα ενισχύσει τη συνεργασία και θα στηρίζει το έργο των αρχών επιβολής του νόμου για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών, που συχνά συνδέεται επίσης με την εμπορία ανθρώπων. Το σχέδιο δράσης θα βασιστεί στο έργο της Ευρωπόλ και του Ευρωπαϊκού Κέντρου κατά της Παράνομης Διακίνησης Μεταναστών, του Frontex, της Eurojust και του Οργανισμού της ΕΕ για την κατάρτιση στον τομέα της επιβολής του νόμου. Με τη λήψη νέων μέτρων και με ενισχυμένη διοργανική συνεργασία θα αντιμετωπιστούν προκλήσεις στους τομείς των χρηματοοικονομικών ερευνών, της ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων και της απάτης σχετικά με τα έγγραφα, καθώς και νέα φαινόμενα, όπως η ψηφιακή παράνομη διακίνηση²⁸.

Οι υφιστάμενοι κανόνες για την πάταξη της παράνομης διακίνησης μεταναστών²⁹ έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση εκείνων που

²⁸ Η χρήση, ιδίως από οργανωμένες εγκληματικές ομάδες, σύγχρονων τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών για τη διευκόλυνση της παράνομης διακίνησης μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων της διαφήμισης, της οργάνωσης, της είσπραξης πληρωμών κ.λπ.

²⁹ «Δέσμη μέτρων για τους διακινητές» της οδηγίας 2002/90/ΕΚ και συνοδευτική απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την υποβοήθηση της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής.

διευκολύνουν την παράνομη είσοδο, διέλευση και διαμονή. Οι συζητήσεις σχετικά με τον τρόπο εκσυγχρονισμού των εν λόγω κανόνων βρίσκονται σε εξέλιξη³⁰. Η Επιτροπή θα διευκρινίσει το ζήτημα της ποινικοποίησης της δράσης ιδιωτικών φορέων μέσω **κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με την εφαρμογή** των κανόνων κατά της παράνομης διακίνησης και θα καταστήσει σαφές ότι η εκπλήρωση της νομικής υποχρέωσης διάσωσης ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα δεν μπορεί να ποινικοποιείται.

Η εύρεση εργασίας στην ΕΕ χωρίς το απαιτούμενο νομικό καθεστώς είναι ένας από τους κινητήριους παράγοντες της παράνομης διακίνησης προς την ΕΕ. Η Επιτροπή θα εκτιμήσει πώς θα μπορούσε να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα της **οδηγίας για τις κυρώσεις κατά των εργοδοτών** και θα αξιολογήσει την ανάγκη για περαιτέρω δράση. Η Επιτροπή θα συνεργαστεί επίσης με την Ευρωπαϊκή Αρχή Εργασίας για τον συντονισμό των προσπαθειών των εθνικών αρχών και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της οδηγίας, η οποία είναι απαραίτητη για την αποτροπή της παράτυπης μετανάστευσης με τη διασφάλιση της αποτελεσματικής απαγόρευσης της απασχόλησης παράτυπα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

Η καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης αποτελεί κοινή πρόκληση που απαιτεί διεθνή συνεργασία και συντονισμό, καθώς και αποτελεσματική διαχείριση των συνόρων. Η υπουργική διάσκεψη του Ιουλίου του 2020 μεταξύ της ΕΕ και των αφρικανών εταίρων της επιβεβαίωσε την αμοιβαία αποφασιστικότητα για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος³¹. Το νέο σχέδιο δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών θα τονώσει τη συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών, μέσω στοχευμένων εταιρικών σχέσεων για την **καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών**, στο πλαίσιο ευρύτερων εταιρικών σχέσεων με βασικές τρίτες χώρες. Θα περιλαμβάνει την παροχή στήριξης προς τις χώρες καταγωγής και διέλευσης για την ανάπτυξη ικανοτήτων όσον αφορά τόσο το πλαίσιο επιβολής του νόμου όσο και την επιχειρησιακή ικανότητα, ενθαρρύνοντας την αποτελεσματική δράση των αστυνομικών και δικαστικών αρχών. Η ΕΕ θα βελτιώσει επίσης την ανταλλαγή πληροφοριών με τρίτες χώρες και την επιτόπια δράση, μέσω της στήριξης κοινών επιχειρήσεων και κοινών ομάδων ερευνών, καθώς και τις εκστρατείες πληροφόρησης σχετικά με τους κινδύνους της παράτυπης μετανάστευσης και τις νόμιμες εναλλακτικές λύσεις. Οι οργανισμοί της ΕΕ θα πρέπει επίσης να συνεργαστούν πιο εντατικά με τις χώρες εταίρους. Η Ευρώπη θα ενισχύσει τη συνεργασία με τα Δυτικά Βαλκάνια και η Επιτροπή θα εργαστεί από κοινού με την Ευρώπη για την επίτευξη παρόμοιων συμφωνιών με την Τουρκία και άλλες γειτονικές χώρες. Η Επιτροπή θα συμπεριλάβει επίσης το στοιχείο αυτό στη συνεργασία της με την Αφρικανική Ένωση (ΑΕ).

Οι επιχειρήσεις και οι αποστολές στο πλαίσιο της **Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας** θα συνεχίσουν να συμβάλλουν σημαντικά, στον βαθμό που η καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης ή της παράνομης διακίνησης μεταναστών αποτελεί μέρος των εντολών τους. Οι υφιστάμενες αποστολές, όπως η EUCAP Sahel Niger και η EUBAM Libya, συμπληρώνονται από επιχειρήσεις όπως η EUNAVFOR MED IRINI, η οποία βρίσκεται επί του παρόντος σε εξέλιξη στην Κεντρική Μεσόγειο και συμβάλλει στην εξάρθρωση των δικτύων παράνομης διακίνησης.

³⁰ Οδηγία 2002/90/ΕΚ και απόφαση-πλαίσιο 2002/946/JHA του Συμβουλίου.

³¹ Η υπουργική διάσκεψη πραγματοποιήθηκε στις 13 Ιουλίου 2020 και συγκέντρωσε τους υπουργούς Εσωτερικών της Αλγερίας, της Λιβύης, της Μαυριτανίας, του Μαρόκου και της Τυνησίας και τους ομολόγους τους από την Ιταλία (προεδρεύων), τη Γαλλία, τη Γερμανία (που συμμετέχει υπό την ιδιότητά της ως προεδρεύουσα χώρα του Συμβουλίου), τη Μάλτα και την Ισπανία, καθώς και την Επιτροπή.

Οι **αξιοματικοί σύνδεσμοι μετανάστευσης** αποτελούν πολύτιμους συνδέσμους στο πλαίσιο της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης και της παράνομης διακίνησης μεταναστών. Η πλήρης εφαρμογή του κανονισμού για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου αξιοματικών συνδέσμων μετανάστευσης³² θα ενδυναμώσει περαιτέρω το δίκτυο αυτό και θα ενισχύσει την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

- θα παρουσιάσει νέο σχέδιο δράσης της ΕΕ κατά της παράνομης διακίνησης μεταναστών για την περίοδο 2021-2025·
- θα εκτιμήσει πώς μπορεί να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα της οδηγίας για τις κυρώσεις κατά των εργοδοτών· και
- θα εντάξει δράσεις κατά της παράνομης διακίνησης μεταναστών στο πλαίσιο των εταιρικών της σχέσεων με τρίτες χώρες.

6. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΕΤΑΙΡΟΥΣ ΜΑΣ

Η πλειονότητα των μεταναστών πραγματοποιούν τις μετακινήσεις τους με τακτικό και ασφαλή τρόπο και η ορθά διαχειριζόμενη μετανάστευση, που βασίζεται στις εταιρικές σχέσεις και στον επιμερισμό των ευθυνών, μπορεί να έχει θετικό αντίκτυπο τόσο για τις χώρες καταγωγής όσο και για τις χώρες διέλευσης και προορισμού. Το 2019, υπήρχαν πάνω από 272 εκατομμύρια διεθνείς μετανάστες³³, ενώ το μεγαλύτερο μέρος της μετανάστευσης έλαβε χώρα μεταξύ αναπτυσσόμενων χωρών. Τόσο οι δημογραφικές και οικονομικές τάσεις, όσο και η πολιτική αστάθεια και οι συγκρούσεις, καθώς και η κλιματική αλλαγή, δείχνουν ότι η μετανάστευση πρόκειται να παραμείνει μείζον φαινόμενο και παγκόσμια πρόκληση κατά τα επόμενα χρόνια. Οι μεταναστευτικές πολιτικές που λειτουργούν ικανοποιητικά είναι εκείνες που λειτουργούν προς το συμφέρον των χωρών εταίρων, της ΕΕ, καθώς και των ίδιων των προσφύγων και των μεταναστών.

Προϋπόθεση για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος είναι η συνεργασία με τους εταίρους μας, πρωτίστως βάσει διμερούς δέσμευσης, σε συνδυασμό με περιφερειακή και πολυμερή δέσμευση. **Η μετανάστευση βρίσκεται στο επίκεντρο των συνολικών σχέσεων της ΕΕ με βασικές χώρες εταίρους καταγωγής και διέλευσης.** Τόσο η ΕΕ όσο και οι εταίροι της διαθέτουν τα δικά τους συμφέροντα και τα δικά τους εργαλεία για να δράσουν. Οι ολοκληρωμένες, ισορροπημένες και εξατομικευμένες εταιρικές σχέσεις μπορούν να αποφέρουν αμοιβαία οφέλη για την οικονομία, τη βιώσιμη ανάπτυξη, την εκπαίδευση και τις δεξιότητες, τη σταθερότητα και την ασφάλεια, καθώς και τις σχέσεις με τις κοινότητες της διασποράς. Η συνεργασία με τους εταίρους βοηθά επίσης την ΕΕ να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της όσον αφορά την παροχή προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη, καθώς και τον ρόλο της ως του μεγαλύτερου χορηγού αναπτυξιακής βοήθειας παγκοσμίως. Στο πλαίσιο του νέου συμφώνου, η συνεργασία με τις χώρες εταίρους θα ενισχυθεί σε όλους τους σχετικούς τομείς. Η Επιτροπή και ο Υπάτος Εκπρόσωπος θα αρχίσουν αμέσως να εργάζονται, από κοινού με τα κράτη μέλη, για την εφαρμογή της προσέγγισης αυτής στην πράξη, μέσω του διαλόγου και της συνεργασίας με τους εταίρους μας.

6.1 Μεγιστοποίηση του αντικτύπου των διεθνών εταιρικών μας σχέσεων

³² Κανονισμός 2019/1240.

³³ World Migration Report 2020 (Εκθεση για την παγκόσμια μετανάστευση 2020), Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, 2019, σ. 2.

Η ΕΕ χρειάζεται μια νέα θεώρηση των προτεραιοτήτων της, αφενός όσον αφορά τη θέση της μετανάστευσης στο πλαίσιο της πολιτικής για τις εξωτερικές σχέσεις και άλλων πολιτικών της και, αφετέρου, όσον αφορά το τι σημαίνει αυτό για τις συνολικές σχέσεις μας με συγκεκριμένους εταίρους. Στο πλαίσιο ολοκληρωμένων εταιρικών σχέσεων, **η μετανάστευση θα πρέπει να εντάσσεται ως βασικό ζήτημα, βάσει αξιολόγησης των συμφερόντων της ΕΕ και των χωρών εταίρων.** Είναι σημαντικό οι πολύπλοκες προκλήσεις της μετανάστευσης και τα βαθύτερα αίτια της να αντιμετωπιστούν προς όφελος της ΕΕ και των πολιτών της, των χωρών εταίρων, καθώς και των ίδιων των μεταναστών και των προσφύγων. Μέσω της συνεργασίας, η ΕΕ και οι εταίροι της μπορούν να βελτιώσουν τη διακυβέρνηση της μετανάστευσης, να εμβαθύνουν τις κοινές προσπάθειες για την αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων και να επωφεληθούν από ευκαιρίες.

Η προσέγγιση πρέπει να αναπτύξει ευρύ φάσμα εργαλείων πολιτικής και να έχει την ευελιξία να είναι, αφενός, εξατομικευμένη και, αφετέρου, ικανή να προσαρμόζεται με την πάροδο του χρόνου. Διαφορετικές πολιτικές, όπως οι πολιτικές για την αναπτυξιακή συνεργασία, την ασφάλεια, τις θεωρήσεις, το εμπόριο, τη γεωργία, τις επενδύσεις και την απασχόληση, την ενέργεια, το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή, καθώς και την εκπαίδευση, δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται μεμονωμένα. Η διαχείρισή τους γίνεται καλύτερα στο πλαίσιο μιας εξατομικευμένης προσέγγισης, στο επίκεντρο μιας πραγματικά **αμοιβαία επωφελούς εταιρικής σχέσης.** Είναι επίσης σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι τα μεταναστευτικά ζητήματα, όπως η διαχείριση των συνόρων ή η αποτελεσματικότερη εφαρμογή της επιστροφής και της επανεισδοχής, ενδέχεται να είναι ζητήματα ευαίσθητα από πολιτική άποψη για τους εταίρους. Η αντιμετώπιση των ζητημάτων που βλέπουμε σήμερα —η απώλεια ανθρώπινων ζωών πρωτίστως, αλλά και οι ελλείψεις στη διαχείριση της μετανάστευσης— απαιτεί συνεργασία, ώστε να αναλάβουν όλοι τις ευθύνες τους.

Η δέσμευση σε επίπεδο ΕΕ δεν επαρκεί από μόνη της: ο αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ **της ΕΕ και των κρατών μελών** είναι απαραίτητος σε όλα τα επίπεδα: σε διμερές, περιφερειακό και πολυμερές επίπεδο. Η συνεπής ανταλλαγή μηνυμάτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών σχετικά με τη μετανάστευση και η από κοινού προσέγγιση των εταίρων έχουν αποδειχθεί καίριας σημασίας για την απόδειξη της κοινής δέσμευσης της ΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει ιδίως να αξιοποιήσει την πείρα και τις προνομιακές σχέσεις ορισμένων κρατών μελών της με βασικούς εταίρους – οι προηγούμενες εμπειρίες έχουν δείξει ότι η πλήρης συμμετοχή των κρατών μελών στις εταιρικές σχέσεις της ΕΕ στον τομέα της μετανάστευσης, μεταξύ άλλων με τη συγκέντρωση κονδυλίων και εμπειρογνωσίας μέσω των διαφόρων καταπιστευματικών ταμείων της ΕΕ, είναι καίριας σημασίας για την επιτυχία.

Η ΕΕ διαθέτει αξιοπιστία και ισχύ μέσω του ρόλου της στο **διεθνές και πολυμερές** πλαίσιο, μεταξύ άλλων λόγω της ενεργού συμμετοχής της στα Ηνωμένα Έθνη και της στενής συνεργασίας με τους οργανισμούς τους. Η ΕΕ θα πρέπει να αξιοποιήσει τη σημαντική πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε **περιφερειακό** επίπεδο, μέσω ειδικών διαλόγων και πλαισίων³⁴ και μέσω εταιρικών σχέσεων με οργανισμούς όπως η Αφρικανική Ένωση. Περαιτέρω καινοτόμες εταιρικές σχέσεις θα μπορούσαν να βασιστούν στο θετικό παράδειγμα της ομάδας εργασίας ΑΕ-ΕΕ-ΟΗΕ για τη Λιβύη. Οι ειδικές συνιστώσες του πλαισίου που θα διαδεχτεί τη συμφωνία του Κοτονού με κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού έχει ιδιαίτερη σημασία για τη διαμόρφωση και την αποτελεσματική εφαρμογή της συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης.

³⁴ Συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας της Βαλέτας μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Αφρικής. Άλλες βασικές περιφερειακές διαδικασίες περιλαμβάνουν τις διαδικασίες της Βουδαπέστης, της Πράγας, του Ραμπάτ και του Χαρτούμ.

Τα τελευταία χρόνια, ο διάλογος με διάφορους βασικούς εταίρους έχει εμβαθύνει³⁵. Οι γείτονες της ΕΕ αποτελούν ιδιαίτερη προτεραιότητα. Οι οικονομικές ευκαιρίες, ιδίως για τους νέους, είναι συχνά ο καλύτερος τρόπος να μειωθούν οι πιέσεις προς την παράτυπη μετανάστευση. Οι εν εξελίξει εργασίες για την αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης μεταναστών αποτελούν παράδειγμα που καταδεικνύει την κρίσιμη σημασία των σχέσεων με τις χώρες της **Βόρειας Αφρικής**. Για τα **Δυτικά Βαλκάνια** απαιτείται εξατομικευμένη προσέγγιση, δεδομένων τόσο της γεωγραφικής τους θέσης όσο και του μέλλοντός τους ως αναπόσπαστου μέρους της ΕΕ: ο συντονισμός μπορεί να συμβάλει ώστε να διασφαλιστεί η καλή προετοιμασία τους ως μελλοντικά κράτη μέλη για να ανταποκριθούν εποικοδομητικά στις κοινές προκλήσεις, αναπτύσσοντας τις ικανότητές τους και τις συνοριακές διαδικασίες τους ώστε να έρθουν πιο κοντά στην ΕΕ, δεδομένης της προοπτικής διεύρυνσής τους. Στη δήλωση ΕΕ-Τουρκίας του 2016 αποτυπώθηκε μια βαθύτερη δέσμευση και ένας βαθύτερος διάλογος με την **Τουρκία**, που συνίστανται, μεταξύ άλλων, στην υποστήριξη των προσπαθειών της να φιλοξενήσει περίπου 4 εκατομμύρια πρόσφυγες³⁶. Η Διευκόλυνση για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία εξακολουθεί να ανταποκρίνεται στις βασικές ανάγκες εκατομμυρίων προσφύγων και η συνεχιζόμενη παροχή κάποιας μορφής χρηματοδότησης από την ΕΕ θα είναι ουσιαστικής σημασίας³⁷.

Η μετανάστευση αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της προσέγγισης που διατυπώνεται στην κοινή ανακοίνωση με τίτλο «Προς μια ολοκληρωμένη **στρατηγική με την Αφρική**» για την εμβάθυνση των οικονομικών και πολιτικών δεσμών στο πλαίσιο μιας ώριμης και ευρείας σχέσης³⁸ και την παροχή πρακτικής υποστήριξης. Η ύπαρξη πολλαπλών μεταναστευτικών οδών, που αποτελεί μια πραγματικότητα, υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη συνεργασίας με τις χώρες εταίρους της **Ασίας**³⁹ και της **Λατινικής Αμερικής**.

Με όλους αυτούς τους εταίρους, πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι η πανδημία COVID-19 έχει ήδη προκαλέσει τεράστια αναταραχή. Αυτό πρέπει να αποτελέσει βασικό στοιχείο ενός οράματος συνεργασίας βάσει αμοιβαίων συμφερόντων, το οποίο θα διευκολύνει την ανάπτυξη ενισχυμένων και ανθεκτικών οικονομιών, οι οποίες θα συμβάλλουν στην ανάπτυξη και στη δημιουργία θέσεων εργασίας για τον τοπικό πληθυσμό, ενώ ταυτόχρονα θα μειώσουν τις πιέσεις προς την παράτυπη μετανάστευση.

Η **χρηματοδότηση της ΕΕ** για τους πρόσφυγες και τα μεταναστευτικά ζητήματα εκτός της ΕΕ, η οποία ανέρχεται σε περισσότερα από 9 δισ. EUR από το 2015, έχει αποδειχθεί απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ στον τομέα της μετανάστευσης. Τον Ιούλιο του 2020, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε ότι πρέπει να υπάρξει περαιτέρω και πιο συντονισμένη ανάπτυξη προς αυτή την κατεύθυνση, στο πλαίσιο προγραμμάτων σε όλους τους σχετικούς τομείς του προϋπολογισμού της ΕΕ⁴⁰. Ο στρατηγικός, πολιτικά προσανατολισμένος προγραμματισμός της εξωτερικής χρηματοδότησης της ΕΕ θα είναι ουσιαστικής σημασίας για την εφαρμογή αυτής της νέας ολοκληρωμένης προσέγγισης για

³⁵ Έκθεση προόδου σχετικά με την υλοποίηση του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση, COM(2019) 481, της 16ης Οκτωβρίου 2019.

³⁶ Στο πλαίσιο της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία έχουν κινητοποιηθεί 6 δισ. EUR.

³⁷ Για παράδειγμα, τον Ιούλιο του 2020, η ΕΕ συμφώνησε για την επέκταση της ανθρωπιστικής βοήθειας στο πλαίσιο της διευκόλυνσης κατά 485 εκατ. EUR, ώστε να καταστεί δυνατή η παράταση, έως το τέλος του 2021, προγραμμάτων που βοηθούν πάνω από 1,7 εκατομμύρια πρόσφυγες να καλύψουν βασικές τους ανάγκες και πάνω από 600 000 παιδιά να πάνε στο σχολείο.

³⁸ Κοινή ανακοίνωση «Προς μια ολοκληρωμένη στρατηγική με την Αφρική», JOIN(2020) 4 final της 9ης Μαρτίου 2020.

³⁹ Ιδίως με τις χώρες του δρόμου του μεταξιού: το Αφγανιστάν, το Μπανγκλαντές, το Ιράν, το Ιράκ και το Πακιστάν.

⁴⁰ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 21ης Ιουλίου 2020, παράγραφοι 19, 103, 105, 111 και 117.

τη μετανάστευση. Με τον στόχο του 10 % για τις δράσεις που σχετίζονται με τη μετανάστευση, ο οποίος προτείνεται στο πλαίσιο του Μηχανισμού Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας, αναγνωρίζεται ότι οι πόροι πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αυξημένης διεθνούς δέσμευσης της ΕΕ, καθώς και να είναι επαρκώς ευέλικτοι ώστε να προσαρμόζονται στις περιστάσεις. Η προτεινόμενη αρχιτεκτονική των μηχανισμών χρηματοδότησης της εξωτερικής δράσης της ΕΕ προβλέπει επίσης πρόσθετες δυνατότητες ευελιξίας για την απόκριση σε απρόβλεπτες καταστάσεις ή κρίσεις.

6.2 Προστασία όσων έχουν ανάγκη και στήριξη των χωρών υποδοχής

Το έργο της ΕΕ για την αντιμετώπιση έκτακτων και ανθρωπιστικών αναγκών βασίζεται στις αρχές του ανθρωπισμού, της αμεροληψίας, της ουδετερότητας και της ανεξαρτησίας. Εκτιμάται ότι πάνω από 70 εκατομμύρια άνθρωποι —άνδρες, γυναίκες και παιδιά— έχουν εκτοπιστεί δια της βίας σε ολόκληρο τον κόσμο, γεγονός που συνεπάγεται σχεδόν 30 εκατομμύρια πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο⁴¹. Οι περισσότεροι από αυτούς φιλοξενούνται σε αναπτυσσόμενες χώρες και η ΕΕ θα διατηρήσει τη δέσμευσή της να τους παρέχει βοήθεια.

Η ΕΕ μπορεί να αξιοποιήσει το ιστορικό της συνεργασίας της με ευρύ φάσμα εταίρων για την παροχή στήριξης σε αυτό τον τομέα. Η ανθρωπιστική επιχείρηση απομάκρυνσης ατόμων από τη Λιβύη προς μηχανισμούς έκτακτης διέλευσης στον Νίγηρα και τη Ρουάντα με σκοπό την επανεγκατάστασή τους βοήθησε τους πλέον ευάλωτους να ξεφύγουν από απειλιστικές συνθήκες. Η παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες που πλήττονται από την συριακή κρίση και στις χώρες υποδοχής τους θα εξακολουθήσει να είναι ζωτικής σημασίας. Εκατομμύρια πρόσφυγες, καθώς και οι κοινότητες υποδοχής τους στην Τουρκία, τον Λίβανο, την Ιορδανία και το Ιράκ, λαμβάνουν καθημερινή στήριξη, μέσω ειδικών μέσων όπως η Διευκόλυνση της ΕΕ για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία και το Περιφερειακό Καταπιστευματικό Ταμείο της ΕΕ για την αντιμετώπιση της συριακής κρίσης.

Η ΕΕ, όπως επανέλαβε στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Φόρουμ για τους Πρόσφυγες τον Δεκέμβριο του 2019, είναι αποφασισμένη να διατηρήσει την ισχυρή δέσμευση που έχει αναλάβει για την παροχή σωτήριας **στήριξης σε εκατομμύρια πρόσφυγες και εκτοπισθέντες**, καθώς και για την προώθηση βιώσιμων λύσεων με γνώμονα την ανάπτυξη⁴².

6.3 Δημιουργία οικονομικών ευκαιριών και αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης μετανάστευσης

Τα **βαθύτερα αίτια** της παράτυπης μετανάστευσης και της βίαιης εκτόπισης, καθώς και οι άμεσοι παράγοντες που οδηγούν τους ανθρώπους στη μετανάστευση, χαρακτηρίζονται από πολυπλοκότητα⁴³.

⁴¹ Ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναφέρει ότι το 2018 εκτοπίστηκαν δια της βίας σχεδόν 71 εκατομμύρια άτομα, στα οποία περιλαμβάνονταν σχεδόν 26 εκατομμύρια πρόσφυγες και 3,5 εκατομμύρια αιτούντες άσυλο [UNHCR Global Trends – Forced Displacement in 2018 (Εκθεση για τις παγκόσμιες τάσεις – αναγκαστική εκτόπιση το 2018), <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>].

⁴² Τα τελευταία χρόνια, το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού της ΕΕ για δράσεις ανθρωπιστικής βοήθειας (80 % των 1,2 δισ. EUR το 2018 και των 1,6 δισ. EUR το 2019) διατέθηκε σε έργα που βοηθούν τους βίαια εκτοπισθέντες και τις κοινότητες υποδοχής τους να καλύψουν τις άμεσες, βασικές ανάγκες τους σε συνθήκες συγκρούσεων, κρίσης και παρατεταμένων εκτοπίσεων.

⁴³ Βλ. τις εργασίες που εκπονήθηκαν και υποστηρίχθηκαν από το κέντρο γνώσεων για θέματα μετανάστευσης και δημογραφίας του Κοινού Κέντρου Ερευνών σχετικά με τα διεθνή αίτια της μετανάστευσης (2018) και τον άτλαντα της μετανάστευσης (2019).

Η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος χορηγός **αναπτυξιακής βοήθειας** παγκοσμίως. Αυτό θα εξακολουθήσει να αποτελεί βασικό στοιχείο της συνεργασίας της ΕΕ με άλλες χώρες, μεταξύ άλλων σχετικά με τα μεταναστευτικά ζητήματα. Οι εργασίες για την οικοδόμηση σταθερών και συνεκτικών κοινωνιών, για τη μείωση της φτώχειας και της ανισότητας και την προαγωγή της ανθρώπινης ανάπτυξης, της απασχόλησης και οικονομικών ευκαιριών, για την προώθηση της δημοκρατίας, της χρηστής διακυβέρνησης, της ειρήνης και της ασφάλειας και για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της κλιματικής αλλαγής μπορούν να βοηθήσουν τους ανθρώπους να αισθάνονται ότι το μέλλον τους βρίσκεται στη χώρα τους. Στις προτάσεις της Επιτροπής για την επόμενη γενιά μέσων εξωτερικής πολιτικής, η μετανάστευση λαμβάνεται συστηματικά υπόψη ως προτεραιότητα στο πλαίσιο του προγραμματισμού. Η βοήθεια θα είναι στοχευμένη, ανάλογα με τις ανάγκες, στις χώρες όπου η διάσταση της μετανάστευσης είναι σημαντική. Το στοιχείο της ευελιξίας έχει ενσωματωθεί στις προτάσεις για τα μέσα, δεδομένου ότι η εμπειρία των τελευταίων ετών έχει δείξει ότι η ευελιξία μέσω όπως τα καταπιστευματικά ταμεία είναι καίριας σημασίας για την ταχεία επίτευξη αποτελεσμάτων όταν απαιτείται, σε αντίθεση με τη χρηματοδότηση που προκαθορίζεται για συγκεκριμένες χώρες ή προγράμματα.

Πολλές άλλες πολιτικές μπορούν να αξιοποιηθούν ώστε να διευκολυνθεί η οικοδόμηση σταθερότητας και ευημερίας στις χώρες εταίρους⁴⁴. Η πρόληψη και επίλυση των συγκρούσεων, καθώς και η ειρήνη, η ασφάλεια και η διακυβέρνηση, αποτελούν συχνά τον ακρογωνιαίο λίθο των προσπαθειών αυτών. Οι εμπορικές και επενδυτικές πολιτικές συμβάλλουν ήδη στην αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων με τη δημιουργία θέσεων εργασίας και προοπτικών για εκατομμύρια εργαζόμενους και γεωργούς παγκοσμίως. Η τόνωση των επενδύσεων με τη βοήθεια μέσω όπως το Εξωτερικό Επενδυτικό Σχέδιο μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη, τη μεγέθυνση και την απασχόληση. Η καλύτερη αξιοποίηση του δυναμικού των εμβασμάτων μπορεί επίσης να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη. Η συνεργασία στους τομείς της εκπαίδευσης, των δεξιοτήτων και της έρευνας, καθώς και σε τομείς πολιτικής όπως η ψηφιακή τεχνολογία, η ενέργεια ή οι μεταφορές, συμβάλλει επίσης στην ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης. Η ΕΕ θα χρησιμοποιεί τις πολιτικές αυτές κατά περίπτωση στη συνεργασία της με τις χώρες εταίρους στο πλαίσιο του νέου συμφώνου.

6.4 Ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων για την ενίσχυση της διακυβέρνησης και της διαχείρισης της μετανάστευσης

Η στήριξη των εταίρων της ΕΕ για την ανάπτυξη της ικανότητας αποτελεσματικής **διακυβέρνησης και διαχείρισης της μετανάστευσης** θα αποτελέσει βασικό στοιχείο των αμοιβαία επωφελών εταιρικών σχέσεων που επιδιώκει να αναπτύξει η ΕΕ. Η ΕΕ μπορεί να υποστηρίξει την ανάπτυξη ικανοτήτων ανάλογα με τις ανάγκες των εταίρων. Αυτό θα βοηθήσει τις χώρες εταίρους να διαχειριστούν την παράτυπη μετανάστευση, τη βίαιη εκτόπιση και να καταπολεμήσουν τα δίκτυα παράνομης διακίνησης μεταναστών⁴⁵. Εργαλεία όπως η στρατηγική επικοινωνία θα αναπτυχθούν περαιτέρω, ώστε να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τις δυνατότητες νόμιμης μετανάστευσης, να εξηγούν τους κινδύνους της παράτυπης μετανάστευσης και να αντιμετωπίζουν την παραπληροφόρηση. Επιπλέον, ανάλογα με τις συγκυρίες και τις καταστάσεις, η ΕΕ μπορεί να βοηθήσει τις χώρες εταίρους να ενδυναμώσουν τις ικανότητες διαχείρισης των συνόρων τους, μεταξύ άλλων ενισχύοντας τις ικανότητες έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα ή στην ξηρά, μέσω

⁴⁴ Αυτή η ευρεία προσέγγιση αναγνωρίζεται πλήρως στο πλαίσιο της συμμαχίας ΕΕ-Αφρικής [Ανακοίνωση για μια νέα συμμαχία Αφρικής-Ευρώπης για βιώσιμες επενδύσεις και θέσεις εργασίας, COM (2018) 643 της 12ης Σεπτεμβρίου 2018].

⁴⁵ Βλέπε τμήμα 5.

εύρυθμων συστημάτων ασύλου και υποδοχής, ή διευκολύνοντας την οικειοθελή επιστροφή σε τρίτες χώρες ή την ένταξη των μεταναστών⁴⁶.

Η συνεργασία της ΕΕ με χώρες εταίρους στον τομέα της διακυβέρνησης της μετανάστευσης θα συνεχίσει να διασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων, να καταπολεμά τις διακρίσεις και την εργασιακή εκμετάλλευση και να διασφαλίζει ότι οι βασικές τους ανάγκες καλύπτονται μέσω της παροχής βασικών υπηρεσιών. Η στήριξη μπορεί επίσης να στοχεύει στη μεγιστοποίηση του θετικού αντικτύπου της μετανάστευσης και στη μείωση των αρνητικών συνεπειών για τις χώρες εταίρους, για παράδειγμα με τη μείωση του κόστους μεταφοράς των εμβασμάτων, τη μείωση της «διαρροής εγκεφάλων» ή τη διευκόλυνση της κυκλικής μετανάστευσης.

Ο ρόλος που διαδραματίζουν τα **κράτη μέλη** με την παροχή πρακτικής υποστήριξης είναι κρίσιμος, όπως καταδεικνύεται από την εποικοδομητική συνεργασία για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών, στο πλαίσιο της οποίας οι κοινές ομάδες ερευνών επωφελούνται από την πρακτική εμπειρογνώσια των εθνικών διοικήσεων.

Η ΕΕ θα πρέπει να χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της ώστε να προσφέρει επιχειρησιακή στήριξη στο πλαίσιο των νέων εταιρικών σχέσεων, μεταξύ άλλων μέσω της πολύ μεγαλύτερης συμμετοχής των **οργανισμών της ΕΕ**. Το ενισχυμένο πεδίο δράσης του Frontex θα πρέπει πλέον να αξιοποιείται έτσι ώστε να καθίσταται επιχειρησιακή η συνεργασία με τους εταίρους. Η συνεργασία με τα Δυτικά Βαλκάνια, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο συμφωνιών περί καθεστώτος μεταξύ της ΕΕ και εταίρων της στα Δυτικά Βαλκάνια, θα δώσει τη δυνατότητα στους συνοριοφύλακες του Frontex να συνεργάζονται με εθνικούς συνοριοφύλακες στο έδαφος των χωρών εταίρων. Ο Frontex μπορεί επίσης πλέον να παρέχει πρακτική υποστήριξη για την ανάπτυξη της ικανότητας διαχείρισης των συνόρων των εταίρων και για τη συνεργασία με τους εταίρους με σκοπό τη βελτιστοποίηση των διαδικασιών οικειοθελούς επιστροφής. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενθαρρύνει τη σύναψη συμφωνιών με τους γείτονές της⁴⁷. Όσον αφορά το άσυλο, οι σημερινές δυνατότητες συνεργασίας με τρίτες χώρες είναι περιορισμένες, αλλά η εύρυθμη διαχείριση της μετανάστευσης σε βασικές μεταναστευτικές οδούς είναι ουσιαστικής σημασίας τόσο για την προστασία όσο και για τις διαδικασίες ασύλου και επιστροφής. Ο νέος Οργανισμός της ΕΕ για το Άσυλο θα είναι σε θέση να εργαστεί για την ανάπτυξη ικανοτήτων και την παροχή επιχειρησιακής στήριξης προς τρίτες χώρες, καθώς και για τη στήριξη προγραμμάτων επανεγκατάστασης της ΕΕ και των κρατών μελών, στηριζόμενος στο υφιστάμενο πλαίσιο συνεργασίας με οργανισμούς του ΟΗΕ όπως η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης.

6.5 Ενθάρρυνση της συνεργασίας για την επανεισδοχή και την επανένταξη

Ορισμένοι άξονες εργασίας όπως η δημιουργία οικονομικών ευκαιριών, η αύξηση της σταθερότητας ή η αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης μεταναστών μπορούν να μειώσουν τον αριθμό των παράτυπων αφίξεων στην ΕΕ και τον αριθμό των ατόμων βρίσκονται στην ΕΕ χωρίς δικαίωμα παραμονής. Ωστόσο, για τα άτομα που δεν έχουν δικαίωμα παραμονής, θα πρέπει να εφαρμόζεται ένα αποτελεσματικό σύστημα επιστροφών. Ορισμένα από αυτά τα άτομα μπορεί να επιλέξουν την οικειοθελή επιστροφή, και αυτό θα

⁴⁶ Μεταξύ άλλων, μέσω της απόσπασης Ευρωπαϊών αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης, οι οποίοι έχουν επί του παρόντος τοποθετηθεί σε 10 τρίτες χώρες, ενώ άλλοι τέσσερις είναι έτοιμοι να αποσπασθούν μόλις το επιτρέψει η κατάσταση που έχει δημιουργηθεί λόγω της νόσου COVID-19.

⁴⁷ Οι διαπραγματεύσεις για τις συμφωνίες περί καθεστώτος με όλες τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων (εξαιρουμένου του Κοσσυφοπεδίου) ήταν επιτυχείς. Οι συμφωνίες περί καθεστώτος με την Αλβανία, το Μαυροβούνιο και τη Σερβία έχουν ήδη υπογραφεί και τεθεί σε ισχύ, ενώ η υπογραφή συμφωνιών με τη Βόρεια Μακεδονία και τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη εξακολουθεί να εκκρεμεί.

πρέπει να υποστηριχθεί με προορατικό τρόπο. Επί του παρόντος, ένα από τα βασικά κενά στην ευρωπαϊκή διαχείριση της μετανάστευσης είναι η δυσκολία αποτελεσματικής επιστροφής όσων δεν κάνουν αυτή την επιλογή. Η στενή συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης αποτελεί προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος επιστροφών, επανεισδοχής και επανένταξης.

Η δράση που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη⁴⁸ στον τομέα των επιστροφών πρέπει να συμβαδίζει με μια νέα προσπάθεια για τη βελτίωση της συνεργασίας με τρίτες χώρες στον τομέα της επανεισδοχής, η οποία συμπληρώνεται από τη συνεργασία στον τομέα της επανένταξης, ώστε να διασφαλίζεται η βιωσιμότητα των επιστροφών. Αυτό απαιτεί πρωτίστως την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των είκοσι τεσσάρων υφιστάμενων **συμφωνιών και ρυθμίσεων της ΕΕ** με τρίτες χώρες σχετικά με την επανεισδοχή, την ολοκλήρωση των εν εξελίξει διαπραγματεύσεων επανεισδοχής και, κατά περίπτωση, την έναρξη νέων διαπραγματεύσεων, καθώς και την εξεύρεση πρακτικών συνεργατικών λύσεων για την αύξηση του αριθμού των αποτελεσματικών επιστροφών.

Οι συζητήσεις αυτές θα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο του πλήρους εύρους των πολιτικών, των εργαλείων και των μέσων της ΕΕ και των κρατών μελών, τα οποία μπορούν να συνδυαστούν με στρατηγικό τρόπο. Ένα πρώτο βήμα έγινε με τη διασύνδεση της συνεργασίας όσον αφορά την επανεισδοχή και της έκδοσης θεωρήσεων στο πλαίσιο του κώδικα θεωρήσεων⁴⁹. Βάσει πληροφοριών που παρέχονται από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα αξιολογεί τουλάχιστον μία φορά ετησίως το **επίπεδο της συνεργασίας των τρίτων χωρών στον τομέα της επανεισδοχής** και θα υποβάλλει έκθεση στο Συμβούλιο. Κάθε κράτος μέλος μπορεί επίσης να ενημερώνει την Επιτροπή εάν αντιμετωπίζει ουσιαστικά και επίμονα πρακτικά προβλήματα στο πλαίσιο της συνεργασίας του με τρίτη χώρα για την επανεισδοχή και στην περίπτωση αυτή θα πραγματοποιείται αξιολόγηση ad hoc. Μετά την αξιολόγηση, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει την εφαρμογή περιοριστικών μέτρων για τις θεωρήσεις ή, σε περίπτωση καλής συνεργασίας, να προτείνει την εφαρμογή ευνοϊκών μέτρων για τις θεωρήσεις.

Η πολιτική θεωρήσεων μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για τον περιορισμό των **αβάσιμων αιτήσεων ασύλου** από χώρες που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι σχεδόν το ένα τέταρτο των αιτήσεων ασύλου που έλαβαν τα κράτη μέλη υποβλήθηκαν από αιτούντες που μπορούν να εισέλθουν στον χώρο Σένγκεν+ χωρίς θεώρηση. Η ενίσχυση της συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών θα συμβάλει στον εντοπισμό περιπτώσεων κατάχρησης θεώρησης. Ο **μηχανισμός αναστολής της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης** προβλέπει τη συστηματική αξιολόγηση των χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης βάσει κριτηρίων στα οποία περιλαμβάνονται οι κίνδυνοι παράτυπης μετανάστευσης και καταχρηστικών αιτήσεων ασύλου. Αυτό μπορεί τελικά να έχει ως αποτέλεσμα τη διαγραφή τρίτων χωρών από τον κατάλογο των χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης.

Για να επιτευχθεί ο στόχος που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁵⁰ για την **κινητοποίηση των σχετικών πολιτικών και εργαλείων**, πρέπει να καταβληθούν περαιτέρω κοινές προσπάθειες. Για τον λόγο αυτό ο προτεινόμενος κανονισμός για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης προβλέπει ότι η Επιτροπή, όταν υποβάλλει έκθεση στο Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο της συνεργασίας για την επανεισδοχή, μπορεί να προσδιορίζει περαιτέρω αποτελεσματικά μέτρα για την παροχή κινήτρων και τη βελτίωση της συνεργασίας με στόχο τη διευκόλυνση της επιστροφής και της επανεισδοχής, μεταξύ άλλων

⁴⁸ Βλ. τμήμα 2.5 ανωτέρω.

⁴⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 όπως τροποποιήθηκε.

⁵⁰ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 18ης Οκτωβρίου 2018.

και σε άλλους τομείς πολιτικής που ενδιαφέρουν τις τρίτες χώρες⁵¹, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τα συνολικά συμφέροντα της Ένωσης και τις σχέσεις της με την τρίτη χώρα. Στο πλαίσιο αυτό, θα είναι σημαντική η στενή συνεργασία με τον Ύπατο Εκπρόσωπο. Η Επιτροπή, ο Ύπατος Εκπρόσωπος και τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι η πρόοδος στον τομέα της επανεισδοχής θα συνοδεύει την πρόοδο που σημειώνεται σε άλλους τομείς στο πλαίσιο των εταιρικών σχέσεων. Στο πλαίσιο αυτό απαιτείται μεγαλύτερος συντονισμός και ευελιξία στα νομοθετικά μέσα, στα μέσα πολιτικής και χρηματοδότησης, ώστε να συνδυαστούν οι δράσεις που αναλαμβάνονται τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

Μια σημαντική συνιστώσα της μελλοντικής **στρατηγικής οικειοθελούς επιστροφής και επανένταξης** θα συνίσταται στον καθορισμό νέων προσεγγίσεων σε τρίτες χώρες και θα περιλαμβάνει καλύτερη σύνδεση με άλλες αναπτυξιακές πρωτοβουλίες και εθνικές στρατηγικές, ώστε να αναπτυχθεί η ικανότητα των τρίτων χωρών και η ανάληψη ίδιας ευθύνης από αυτές. Η αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής θα απαιτήσει στενή συνεργασία με τον Frontex στο πλαίσιο της ενισχυμένης εντολής του για την επιστροφή και του κοινού συστήματος επιστροφών της ΕΕ.

6.6 Ανάπτυξη νόμιμων οδών προς την Ευρώπη

Οι ασφαλείς δίαυλοι για την παροχή προστασίας σε όσους έχουν ανάγκη καταργούν τα κίνητρα για την πραγματοποίηση επικίνδυνων ταξιδιών προς την Ευρώπη, και επιδεικνύουν αλληλεγγύη προς τρίτες χώρες που φιλοξενούν πρόσφυγες. Η νόμιμη μετανάστευση μπορεί να ωφελήσει την κοινωνία και την οικονομία μας. Ενώ τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να καθορίζουν τον όγκο εισδοχής ατόμων που προέρχονται από τρίτες χώρες για να αναζητήσουν εργασία, η κοινή μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ πρέπει να αντικατοπτρίζει την ολοκλήρωση της οικονομίας της ΕΕ και την αλληλεξάρτηση των αγορών εργασίας των κρατών μελών. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι πολιτικές της ΕΕ πρέπει να προωθούν ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των εθνικών αγορών εργασίας ως μεταναστευτικών προορισμών. Θα πρέπει επίσης να βοηθούν τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν την ιδιότητά τους του μέλους της ΕΕ ως πλεονέκτημα για την προσέλκυση ταλέντων.

Η **επανεγκατάσταση** είναι ένας δοκιμασμένος τρόπος παροχής προστασίας στους πλέον ευάλωτους πρόσφυγες. Τα τελευταία χρόνια έχει ήδη σημειωθεί σημαντική αύξηση της επανεγκατάστασης στην ΕΕ, και οι προσπάθειες αυτές θα πρέπει να εντατικοποιηθούν περαιτέρω. Η Επιτροπή συνιστά την επισημοποίηση του ad hoc προγράμματος για περίπου 29 500 θέσεις επανεγκατάστασης που ήδη εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, καθώς και την κάλυψη διετούς περιόδου, 2020-2021⁵² (λόγω της πανδημίας COVID-19, δεν θα είναι δυνατή η υλοποίηση όλων των δεσμεύσεων για επανεγκατάσταση κατά τη διάρκεια του 2020). Για να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη συνέχιση των προσπαθειών της ΕΕ για την επανεγκατάσταση και μετά το 2021 και για να επιβεβαιωθεί ο ηγετικός ρόλος της σε παγκόσμιο επίπεδο όσον αφορά το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή θα καλέσει τα κράτη μέλη να αναλάβουν δεσμεύσεις από το 2022 και μετά. Αυτό θα υποστηρίζεται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και θα περιλαμβάνει συμπληρωματικές οδούς προς την προστασία, όπως προγράμματα εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους και μέτρα όπως προγράμματα σπουδών ή εργασιακά προγράμματα. Η ΕΕ θα στηρίζει επίσης τα κράτη μέλη που

⁵¹ Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ παρέχεται σύμφωνα με τις αρχές του ανθρωπισμού, της αμεροληψίας, της ουδετερότητας και της ανεξαρτησίας.

⁵² Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τις νόμιμες οδούς προς την προστασία στην ΕΕ: προώθηση της επανεγκατάστασης, της εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους και άλλων συμπληρωματικών οδών, C(2020) 6467 της 23ης Σεπτεμβρίου 2020.

επιθυμούν να θεσπίσουν συστήματα **χορηγίας από την κοινότητα υποδοχής ή ιδιωτικής χορηγίας** μέσω χρηματοδότησης, ανάπτυξης ικανοτήτων και ανταλλαγής γνώσεων, σε συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών, με στόχο την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού μοντέλου χορηγίας από την κοινότητα υποδοχής, το οποίο μπορεί να οδηγήσει μακροπρόθεσμα σε καλύτερα αποτελέσματα ως προς την ένταξη.

Η ΕΕ συνεργάζεται επίσης με τις χώρες εταίρους της για νόμιμες οδούς προς την Ευρώπη στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων για τη μετανάστευση, ανοίγοντας τον δρόμο για τη συνεργασία σε προγράμματα για την αντιστοίχιση του ανθρώπινου δυναμικού, των δεξιοτήτων και των αναγκών της αγοράς εργασίας μέσω της νόμιμης μετανάστευσης. Ταυτόχρονα, η ανάπτυξη νόμιμων οδών θα πρέπει να συμβάλει στη μείωση της παράτυπης μετανάστευσης, η οποία συχνά οδηγεί σε αδήλωτη εργασία και εργασιακή εκμετάλλευση στην ΕΕ. Η Επιτροπή θα ενισχύσει τη στήριξη προς τα κράτη μέλη για την αύξηση της νόμιμης μετανάστευσης από κοινού με τις χώρες εταίρους ως θετικό κίνητρο και σύμφωνα με τις δεξιότητες που χρειάζεται η ΕΕ και τις ανάγκες της αγοράς εργασίας της, σεβόμενη παράλληλα πλήρως τις αρμοδιότητες των κρατών μελών.

Η ΕΕ έχει σημαντικές επιδόσεις όσον αφορά τα προγράμματα κινητικότητας του εργατικού δυναμικού. Τα πιλοτικά σχέδια για τη νόμιμη μετανάστευση⁵³ έχουν δείξει ότι με την παροχή στοχευμένης στήριξης, η ΕΕ μπορεί να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν προγράμματα που ανταποκρίνονται στις ανάγκες των εργοδοτών. Η ΕΕ έχει επίσης ανοίξει το Erasmus + και την επαγγελματική κατάρτιση σε υπηκόους τρίτων χωρών και έχει προσφέρει επιχορηγήσεις στήριξης για την κινητοποίηση της διασποράς. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής και η φιλοδοξία των υφιστάμενων προγραμμάτων παραμένουν περιορισμένα.

Μια ενισχυμένη και πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση⁵⁴ θα καταστήσει δυνατή τη συνεργασία με τις χώρες εταίρους και θα συμβάλει στην τόνωση της αμοιβαία επωφελούς διεθνούς κινητικότητας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα δρομολογήσει **εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων** με τη μορφή ενισχυμένης δέσμευσης για τη στήριξη της νόμιμης μετανάστευσης και κινητικότητας με βασικούς εταίρους. Αυτές θα πρέπει να δρομολογηθούν πρώτα στις γειτονικές χώρες της ΕΕ, στα Δυτικά Βαλκάνια και στην Αφρική, με σκοπό την επέκτασή τους σε άλλες περιοχές. Οι εν λόγω εταιρικές σχέσεις θα παράσχουν ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ, καθώς και χρηματοδοτική στήριξη για τη συνεργασία με τρίτες χώρες, για την καλύτερη αντιστοίχιση των αναγκών σε εργατικό δυναμικό και των δεξιοτήτων στην ΕΕ, καθώς και για τη συμμετοχή στην εργαλειοθήκη της ΕΕ ώστε οι χώρες εταίροι να αναλάβουν στρατηγική δέσμευση στον τομέα της μετανάστευσης. Η ισχυρή δέσμευση των κρατών μελών θα είναι ουσιαστικής σημασίας, όπως και η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και των κοινωνικών εταίρων, καθώς και η ανάληψη ίδιας ευθύνης από τις χώρες εταίρους. Η Επιτροπή θα διοργανώσει διάσκεψη υψηλού επιπέδου με τα κράτη μέλη και τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη της ΕΕ για τη δρομολόγηση των εταιρικών σχέσεων προσέλκυσης ταλέντων.

Οι εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων θα πρέπει να είναι πολυδεκτικές και να οικοδομούν στενή συνεργασία μεταξύ των σχετικών φορέων (όπως τα υπουργεία Εργασίας και Παιδείας, οι εργοδότες και οι κοινωνικοί εταίροι, οι πάροχοι εκπαίδευσης και

⁵³ Οκτώ κράτη μέλη συμμετέχουν επί του παρόντος σε έξι τέτοια έργα με την Αίγυπτο, το Μαρόκο, την Τυνησία, τη Νιγηρία και τη Σενεγάλη. Στα βασικά θέματα περιλαμβάνονται η κινητικότητα των εμπειρογνομόνων ΤΠΕ, οι ευκαιρίες για σπουδές και πρακτική άσκηση στην Ευρώπη, καθώς και η ενίσχυση της ικανότητας των τρίτων χωρών να διαχειρίζονται τη μετανάστευση και να στηρίζουν την επανένταξη.

⁵⁴ Αυτό θα ήταν σύμφωνο με τις παγκόσμιες εταιρικές σχέσεις δεξιοτήτων, τις διμερείς συμφωνίες μέσω των οποίων μια χώρα προορισμού συμμετέχει άμεσα στη δημιουργία ανθρώπινου κεφαλαίου μεταξύ δυνητικών μεταναστών στη χώρα καταγωγής πριν από τη μετανάστευση.

κατάρτισης και οι ενώσεις της διασποράς). Η Επιτροπή θα ενισχύσει τη συνεργασία αυτή μέσω ειδικών δράσεων προβολής και θα δημιουργήσει ένα δίκτυο εμπλεκόμενων επιχειρήσεων.

Οι εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων θα παράσχουν ένα ενιαίο πλαίσιο για την κινητοποίηση των εργαλείων της ΕΕ και των κρατών μελών. Όλες οι χρηματοδοτικές ροές της ΕΕ στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, των εσωτερικών υποθέσεων, της έρευνας και της εκπαίδευσης (Erasmus+) θα μπορούσαν να συμβάλουν. Οι εταιρικές σχέσεις θα συνδυάζουν την άμεση στήριξη προγραμμάτων κινητικότητας για εργασία ή κατάρτιση με την ανάπτυξη ικανοτήτων σε τομείς όπως η αγορά εργασίας ή οι πληροφορίες για τις δεξιότητες, η επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, η ένταξη των επιστρεφόντων μεταναστών και η κινητοποίηση της διασποράς. Η μεγαλύτερη εστίαση στην εκπαίδευση θα συμβάλει στη στήριξη και την ενίσχυση των επενδύσεων στις τοπικές δεξιότητες.

Στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μετανάστευση και την κινητικότητα, τα μέτρα για τις θεωρήσεις μπορούν να λειτουργήσουν ως θετικό κίνητρο για τη συνεργασία με τρίτες χώρες. Η πλήρης εφαρμογή του πρόσφατα αναθεωρημένου **κώδικα θεωρήσεων**⁵⁵ και οι συμπληρωματικές προσπάθειες για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων με τρίτες χώρες θα προσφέρουν μεγαλύτερη συνοχή, ενώ θα πρέπει να ενθαρρύνεται η καλόπιστη βραχυπρόθεσμη κινητικότητα, συμπεριλαμβανομένων των ανταλλαγών φοιτητών. Η βραχυπρόθεσμη κινητικότητα θα μπορούσε να συμπληρώσει άλλες νόμιμες οδούς για τη βελτίωση της συνεργασίας σε πρώιμο στάδιο με τρίτες χώρες (για παράδειγμα, όσον αφορά την αναχαίτιση των παράτυπων μεταναστευτικών ροών).

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή, κατά περίπτωση σε στενή συνεργασία με τον Ύπατο Εκπρόσωπο και τα κράτη μέλη:

- θα αρχίσει αμέσως εργασίες για την ανάπτυξη και εμπάθυνση ειδικά προσαρμοσμένων ολοκληρωμένων και ισόρροπων διαλόγων και εταιρικών σχέσεων για τη μετανάστευση με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, σε συνδυασμό με την ανάληψη δέσμευσης σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο·
- θα αυξήσει τη στήριξη προς τα άτομα που έχουν ανάγκη και τις κοινότητες υποδοχής τους·
- θα αυξήσει τη στήριξη για τη δημιουργία οικονομικών ευκαιριών και την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης μετανάστευσης·
- θα δώσει μεγαλύτερη βαρύτητα στη μετανάστευση κατά τον προγραμματισμό των νέων μέσων στο επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο·
- θα διασφαλίσει την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των υφιστάμενων συμφωνιών και ρυθμίσεων επανεισδοχής της ΕΕ και θα εξετάσει τις δυνατότητες για νέες·
- θα κάνει χρήση του κώδικα θεωρήσεων για να παράσχει κίνητρα και να βελτιώσει τη συνεργασία για τη διευκόλυνση των επιστροφών και της επανεισδοχής, καθώς και θα εργαστεί μέσω του κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης, όταν θεσπιστεί·
- θα προωθήσει τη σύσταση σχετικά με νόμιμες οδούς προς την προστασία στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της επανεγκατάστασης· και
- θα αναπτύξει εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων της ΕΕ με βασικές χώρες εταίρους για τη διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης και κινητικότητας.

⁵⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 όπως τροποποιήθηκε.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει:

- να ολοκληρώσουν γρήγορα τις διαπραγματεύσεις σχετικά με τον κανονισμό-πλαίσιο για την επανεγκατάσταση και την εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους.

7. ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗ ΔΕΞΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑΛΕΝΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΕ

Η συνεργασία με τρίτες χώρες για νόμιμες οδούς συνάδει πλήρως με τα συμφέροντα της ΕΕ. Η Ευρώπη αντιμετωπίζει τη γήρανση και τη συρρίκνωση του πληθυσμού της⁵⁶. Η διαρθρωτική πίεση που αναμένεται να ασκηθεί στην αγορά εργασίας συμπληρώνεται από ελλείψεις ειδικών δεξιοτήτων σε διάφορες περιοχές και τομείς, όπως η υγεία, η ιατρική περίθαλψη και η γεωργία. Η συμβολή των νομίμως διαμενόντων μεταναστών στη μείωση των ελλείψεων δεξιοτήτων και στην αύξηση του δυναμισμού της αγοράς εργασίας της ΕΕ αναγνωρίστηκε στο πρόσφατα επικαιροποιημένο **θεματολόγιο δεξιοτήτων για την Ευρώπη**⁵⁷.

Η ενεργοποίηση και αναβάθμιση των δεξιοτήτων του εγχώριου εργατικού δυναμικού είναι μεν απαραίτητη, αλλά δεν επαρκεί για την αντιμετώπιση όλων των υφιστάμενων και προβλεπόμενων ελλείψεων σε εργατικό δυναμικό και δεξιότητες. Αυτό συμβαίνει ήδη: το 2018, τα κράτη μέλη εξέδωσαν περισσότερες από 775 000 πρώτες άδειες διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών για λόγους απασχόλησης⁵⁸. Εργαζόμενοι από τρίτες χώρες καλύπτουν βασικές ελλείψεις σε ορισμένα επαγγέλματα σε όλα τα κράτη μέλη⁵⁹, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματιών που ήταν καίριας σημασίας για την αντιμετώπιση της νόσου COVID-19⁶⁰. Σε κοινή δήλωση με την Επιτροπή, οι Ευρωπαίοι κοινωνικοί και οικονομικοί εταίροι τόνισαν τις δυνατότητες των διακινούμενων εργαζομένων να συμβάλουν στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση, παρέχοντας στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας τις δεξιότητες που χρειάζεται⁶¹. Ωστόσο, η ΕΕ χάνει επί του παρόντος τον παγκόσμιο αγώνα δρόμου για την προσέλκυση ταλέντων⁶². Ενώ τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να αποφασίζουν σχετικά με τον αριθμό των ατόμων που δέχονται για λόγους εργασίας, ένα βελτιωμένο πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ θα έθετε τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις στην καλύτερη δυνατή θέση για να προσελκύσουν τα ταλέντα που χρειάζονται.

Εκτός από τη δρομολόγηση εταιρικών σχέσεων προσέλκυσης ταλέντων, είναι σημαντικό να ολοκληρωθεί το ημιτελές έργο της μεταρρύθμισης της **οδηγίας της ΕΕ για την μπλε κάρτα**, με στόχο την προσέλκυση ταλέντων υψηλής ειδίκευσης⁶³. Η Επιτροπή αναγνωρίζει

⁵⁶ Έκθεση για τον αντίκτυπο της δημογραφικής αλλαγής (COM(2020) 241 της 17ης Ιουνίου 2020).

⁵⁷ Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο δεξιοτήτων για βιώσιμη ανταγωνιστικότητα, κοινωνική δικαιοσύνη και ανθεκτικότητα, COM(2020) 274 της 1ης Ιουλίου 2020.

⁵⁸ Eurostat (κωδικός διαδικτυακών δεδομένων: [migr_pop1ctz](#)). Ο αριθμός αυτός δεν περιλαμβάνει στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο.

⁵⁹ OECD (2018), «The contribution of migration to the dynamics of the labour force in OECD countries: (Η συμβολή της μετανάστευσης στη δυναμική του εργατικού δυναμικού στις χώρες του ΟΟΣΑ:) 2005-2015», έγγραφο εργασίας του ΟΟΣΑ αριθ. 203 σχετικά με την κοινωνία, την απασχόληση και τη μετανάστευση, εκδόσεις του ΟΟΣΑ, Παρίσι.

⁶⁰ Για παράδειγμα, το 2018 οι μετανάστες από τρίτες χώρες αντιπροσώπευαν περίπου το 6 % των επαγγελματιών του τομέα της υγείας στην ΕΕ, το 14 % των απασχολούμενων στον τομέα της ατομικής φροντίδας, το 10 % των εργαζομένων στον τομέα των απορριμμάτων, το 16 % των εργαζομένων στον γεωργικό τομέα (χωρίς να συνυπολογίζονται στους εποχικούς εργαζόμενους), το 25 % των καθαριστών και των βοηθών και το 27 % των βοηθών παρασκευής τροφίμων.

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 Βλέπε για παράδειγμα: Recruiting immigrant workers (Πρόσληψη μεταναστών εργαζομένων): Ευρώπη, ΟΟΣΑ και ΕΕ (2016), εκδόσεις του ΟΟΣΑ, Παρίσι.

⁶³ COM(2016) 378 της 7ης Ιουνίου 2016.

την πολυμορφία των καταστάσεων στην αγορά εργασίας μεταξύ των κρατών μελών και την επιθυμία τους για ευελιξία μέσω της διατήρησης εθνικών προγραμμάτων προσαρμοσμένων στις ειδικές ανάγκες της αγοράς εργασίας. Ταυτόχρονα, η μεταρρύθμιση πρέπει να αποφέρει πραγματική ενωσιακή προστιθέμενη αξία στην προσέλκυση δεξιοτήτων μέσω ενός αποτελεσματικού και ευέλικτου μέσου σε επίπεδο ΕΕ. Γι' αυτό απαιτούνται όροι εισδοχής χωρίς αποκλεισμούς, βελτιωμένα δικαιώματα, ταχείες και ευέλικτες διαδικασίες, βελτιωμένες δυνατότητες μετακίνησης και εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη, καθώς και ισότιμοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ των εθνικών και των ενωσιακών συστημάτων. Το νέο σύστημα σε επίπεδο ΕΕ θα πρέπει να είναι ανοικτό στην αναγνώριση των επαγγελματικών δεξιοτήτων υψηλού επιπέδου και της σχετικής πείρας. Θα πρέπει επίσης να είναι πολυδεκτικό, καλύπτοντας κατηγορίες όπως οι εργαζόμενοι υψηλής ειδίκευσης που απολαύουν διεθνούς προστασίας, ώστε να αξιοποιούνται οι δεξιότητές τους και να προωθείται η ένταξή τους στις κοινωνίες της ΕΕ. Η Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να ολοκληρώσουν γρήγορα τις διαπραγματεύσεις και είναι έτοιμη να εργαστεί για την επίτευξη συμβιβασμού σε αυτό το πλαίσιο.

Η διεθνής κινητικότητα φοιτητών και ερευνητών μπορεί να αυξήσει τη δεξαμενή εμπειρογνώσας που διαθέτουν τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα, ενισχύοντας τις προσπάθειές μας για τη διαχείριση της μετάβασης προς μια πράσινη και ψηφιακή οικονομία. Η πλήρης εφαρμογή της πρόσφατα αναθεωρημένης **οδηγίας για τους σπουδαστές και τους ερευνητές**⁶⁴ είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου να καταστεί ευκολότερη και ελκυστικότερη η μετάβαση στην ΕΕ και να προωθηθεί η κυκλοφορία της γνώσης μέσω της μετακίνησης μεταξύ των κρατών μελών. Οι εταιρικές σχέσεις προσέλκυσης ταλέντων μπορούν επίσης να στηρίζουν άμεσα προγράμματα που διευκολύνουν την κινητικότητα των σπουδαστών και των ερευνητών.

Θα μπορούσαν να γίνουν περισσότερα για να αυξηθεί ο αντίκτυπος του πλαισίου της ΕΕ για τη νόμιμη μετανάστευση στις δημογραφικές και μεταναστευτικές προκλήσεις της Ευρώπης⁶⁵. Υπάρχουν ορισμένες εγγενείς αδυναμίες στο σύστημα νόμιμης μετανάστευσης της ΕΕ (όπως κατακερματισμός, περιορισμένο πεδίο εφαρμογής των κανόνων της ΕΕ, ανακολουθίες μεταξύ διαφόρων οδηγιών και πολύπλοκες διαδικασίες), οι οποίες θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν μέσω μέτρων με αντικείμενο εκτεινόμενο από την καλύτερη επιβολή της υπάρχουσας νομοθεσίας έως τη θέσπιση νέας. Η Επιτροπή θα εξασφαλίσει πρώτα ότι το ισχύον πλαίσιο εφαρμόζεται πλήρως και αποτελεσματικά, εντείνοντας τη συνεργασία και τον διάλογο με τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή θα αντιμετωπίσει επίσης τις κύριες ελλείψεις σε τρεις νέες δέσμες μέτρων, ανταποκρινόμενη στον γενικό στόχο της προσέλκυσης ταλέντων που χρειάζεται η ΕΕ. Η εισδοχή εργαζομένων με διαφορετικά επίπεδα δεξιοτήτων στην ΕΕ και η ενδοενωσιακή κινητικότητα εργαζομένων από τρίτες χώρες που βρίσκονται ήδη στην ΕΕ θα διευκολυνθούν.

- Αναθεώρηση της **οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες**⁶⁶, η οποία επί του παρόντος δεν αξιοποιείται επαρκώς και δεν παρέχει αποτελεσματικό δικαίωμα κινητικότητας εντός της ΕΕ. Στόχος θα είναι η δημιουργία ενός πραγματικού καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος στην ΕΕ, ιδίως με την ενίσχυση του

⁶⁴ Οδηγία (ΕΕ) 2016/801.

⁶⁵ Βλέπε έλεγχο καταλληλότητας της νομοθεσίας της ΕΕ για τη νόμιμη μετανάστευση (SWD(2019) 1055 της 29ης Μαρτίου 2019). Όσον αφορά τα δημογραφικά ζητήματα, βλέπε επίσης: Demographic Scenarios for the EU – Migration, Population and Education (Δημογραφικά σενάρια για την ΕΕ – Μετανάστευση, Πληθυσμός και Εκπαίδευση) (Επιτροπή, 2019).

⁶⁶ Οδηγία 2003/109/ΕΚ.

δικαιώματος των επί μακρόν διαμενόντων να μετακινούνται και να εργάζονται σε άλλα κράτη μέλη.

- Επανεξέταση της **οδηγίας για την ενιαία άδεια**⁶⁷, η οποία δεν έχει επιτύχει πλήρως τον στόχο της για απλούστευση των διαδικασιών εισδοχής για όλους τους εργαζόμενους τρίτων χωρών. Με τον τρόπο αυτό θα εξεταστούν τρόποι απλούστευσης και αποσαφήνισης του πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των όρων εισδοχής και διαμονής για τους εργαζόμενους χαμηλής και μεσαίας ειδίκευσης.
- Περαιτέρω διερεύνηση της δυνατότητας για μια **δεξαμενή ταλέντων της ΕΕ** για ειδικευμένους εργαζόμενους τρίτων χωρών, η οποία θα μπορούσε να λειτουργεί ως πλατφόρμα σε ενωσιακό επίπεδο για διεθνείς προσλήψεις, μέσω της οποίας ειδικευμένοι υπήκοοι τρίτων χωρών θα μπορούν να εκδηλώνουν ενδιαφέρον να μεταναστεύσουν στην ΕΕ και να εντοπίζονται από τις μεταναστευτικές αρχές και τους εργοδότες της ΕΕ ανάλογα με τις ανάγκες τους⁶⁸.

Η Επιτροπή ξεκίνησε επίσης **δημόσια διαβούλευση σχετικά με την προσέλκυση δεξιοτήτων και ταλέντων**. Στόχος είναι να εντοπιστούν πρόσθετοι τομείς στους οποίους θα μπορούσε να βελτιωθεί το πλαίσιο της ΕΕ, μεταξύ άλλων μέσω πιθανής νέας νομοθεσίας. Αναζητά επίσης νέες ιδέες για την ενίσχυση της ελκυστικότητας της ΕΕ, τη διευκόλυνση της αντιστοίχισης δεξιοτήτων και την καλύτερη προστασία των μεταναστών εργαζομένων από την εκμετάλλευση. Στο πλαίσιο της διαβούλευσης, η Επιτροπή θα συνεχίσει τον διάλογο με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους σχετικά με όλες αυτές τις πρωτοβουλίες. Τα αποτελέσματα θα τροφοδοτήσουν την ανάπτυξη μιας δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ και θα βοηθήσουν την Επιτροπή να αποφασίσει ποιες άλλες πρωτοβουλίες απαιτούνται για την αντιμετώπιση των μακροπρόθεσμων προκλήσεων στον τομέα αυτό.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

- θα αρχίσει μια συζήτηση σχετικά με τα επόμενα βήματα για τη νόμιμη μετανάστευση, με δημόσια διαβούλευση και
- θα προτείνει δέσμη μέτρων για τις δεξιότητες και τα ταλέντα, συμπεριλαμβανομένης της αναθεώρησης της οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες καθώς και της επανεξέτασης της οδηγίας για την ενιαία άδεια, και θα καθορίσει τις δυνατότητες ανάπτυξης μιας δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει:

- να ολοκληρώσουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την οδηγία της ΕΕ για τη μπλε κάρτα.

8. ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΕΣ ΧΩΡΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥΣ

Μια από τις προϋποθέσεις ενός υγιούς και δίκαιου συστήματος διαχείρισης της μετανάστευσης είναι να διασφαλιστεί ότι όλοι όσοι βρίσκονται νόμιμα στην ΕΕ μπορούν να συμμετέχουν και να συμβάλλουν στην ευημερία, την ευμάρεια και τη συνοχή των ευρωπαϊκών κοινωνιών. Το 2019, σχεδόν 21 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών διέμεναν

⁶⁷ Οδηγία 2011/98/ΕΕ.

⁶⁸ Βλέπε τις εργασίες του ΟΟΣΑ: Building an EU Talent Pool - A New Approach to Migration Management for Europe (Δημιουργία μιας δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ - Μια νέα προσέγγιση για τη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ευρώπη), 2019.

νόμιμα στην ΕΕ⁶⁹. Η επιτυχής ένταξη ωφελεί τόσο τα ενδιαφερόμενα άτομα όσο και τις τοπικές κοινότητες στις οποίες εντάσσονται. Ευνοεί την κοινωνική συνοχή και τον δυναμισμό της οικονομίας. Δίνει θετικά παραδείγματα για τον τρόπο με τον οποίο η Ευρώπη μπορεί να διαχειριστεί τις επιπτώσεις της μετανάστευσης και της πολυμορφίας με την οικοδόμηση ανοικτών και ανθεκτικών κοινωνιών. Ωστόσο, παρά τα πολυάριθμα επιτυχημένα παραδείγματα, πάρα πολλοί μετανάστες και νοικοκυριά με μεταναστευτικό υπόβαθρο εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προκλήσεις όσον αφορά την ανεργία, την έλλειψη ευκαιριών εκπαίδευσης ή κατάρτισης και την περιορισμένη κοινωνική αλληλεπίδραση. Για παράδειγμα, το 2019 υπήρχε ακόμη σημαντική υστέρηση όσον αφορά τις προοπτικές απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών – περίπου 60 % για τα άτομα ηλικίας 20-64 ετών, σε σύγκριση με περίπου 74 % για τους υπηκόους της χώρας υποδοχής. Το ζήτημα αυτό προκαλεί ανησυχία στους πολίτες σχετικά με τον ρυθμό και το βάθος της ένταξης: η επίτευξη της ένταξης στην πράξη αποτελεί θεμιτό λόγο δημόσιας τάξης.

Ως εκ τούτου, η ένταξη των μεταναστών και των οικογενειών τους αποτελεί βασικό στοιχείο της ευρύτερης ατζέντας της ΕΕ για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης. Ενώ η πολιτική ένταξης αποτελεί πρωτίστως ευθύνη των κρατών μελών, η ΕΕ έχει εντείνει τη στήριξή της προς τα κράτη μέλη και άλλους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς μετά την έγκριση του σχεδίου δράσης του 2016⁷⁰. Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ένταξης εργάζεται για την ενίσχυση της συνεργασίας και της αμοιβαίας μάθησης μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την ένταξη. Η ΕΕ έχει επίσης ενισχύσει τη συνεργασία με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και την κοινωνία των πολιτών και έχει δημιουργήσει νέες εταιρικές σχέσεις με εργοδότες και κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους⁷¹. Η Επιτροπή ανανέωσε πρόσφατα την ευρωπαϊκή σύμπραξη για την ένταξη με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους, ώστε να προσφέρει ευκαιρίες στους πρόσφυγες να ενταχθούν στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας⁷². Αυτό αναμένεται να οδηγήσει σε περαιτέρω διάλογο και μελλοντική συνεργασία για την προσέλκυση των δεξιοτήτων που χρειάζεται η οικονομία μας.

Οι εργασίες αυτές χρήζουν τώρα εμβάθυνσης, ώστε να διασφαλιστεί ότι παρέχονται σε όλους ουσιαστικές ευκαιρίες συμμετοχής στην οικονομία και την κοινωνία μας. Στο πλαίσιο της προτεραιότητας για την προώθηση του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής μας, η Επιτροπή θα εγκρίνει ένα **σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη για την περίοδο 2021-2024**. Η ένταξη των μεταναστών και των οικογενειών τους θα αποτελέσει βασική πτυχή αυτής της προσπάθειας. Οι εργασίες αυτές θα παράσχουν στρατηγική καθοδήγηση και θα καθορίσουν συγκεκριμένες δράσεις για την προώθηση της ένταξης των μεταναστών και της ευρύτερης κοινωνικής συνοχής, φέρνοντας σε επαφή τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη και αναγνωρίζοντας ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς μπορούν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο. Θα αξιοποιήσουν όλες τις σχετικές πολιτικές και τα εργαλεία σε βασικούς τομείς όπως η κοινωνική ένταξη, η απασχόληση, η εκπαίδευση, η υγεία, η ισότητα, ο πολιτισμός και ο αθλητισμός, καθορίζοντας τον τρόπο με τον οποίο η ένταξη των μεταναστών θα πρέπει να αποτελεί μέρος των προσπαθειών για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ σε κάθε τομέα. Βασικός στόχος θα είναι να διασφαλιστεί ότι οι μετανάστες θα επωφεληθούν πλήρως από τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Θα αναγνωρίσουν ότι τα άτομα με μεταναστευτικό υπόβαθρο (π.χ. μετανάστες που γεννήθηκαν στην αλλοδαπή ή μετανάστες δεύτερης γενιάς) αντιμετωπίζουν συχνά παρόμοιες προκλήσεις ένταξης με τους υπηκόους

⁶⁹ Πηγή στατιστικών στοιχείων στην παρούσα παράγραφο: Eurostat. Δεν περιλαμβάνονται στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο.

⁷⁰ COM (2016) 377 final της 7ης Ιουνίου 2016.

⁷¹ Οι πρωτοβουλίες [Ευρωπαϊκή σύμπραξη για την ένταξη](#) και [Εργοδότες ενωμένοι με σκοπό την ένταξη](#), στηρίζουν την πρωτοβουλία της Επιτροπής των Περιφερειών [Πόλεις και περιφέρειες για την ένταξη](#).

⁷² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_20_1561

τρίτων χωρών. Οι δράσεις θα περιλαμβάνουν άμεση στήριξη σε όσους δραστηριοποιούνται «επιτόπου» και θα καλύπτουν το πλήρες φάσμα των μέτρων που απαιτούνται για την πλαisiώση των μεταναστών και των οικογενειών τους στην πορεία προς την επιτυχή ενσωμάτωση και την κοινωνική ένταξη. Η Επιτροπή διενεργεί τώρα διαβουλεύσεις για να συγκεντρώσει τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών, των πολιτών και των μεταναστών σχετικά με πιθανές δράσεις για την προώθηση της ενσωμάτωσης και της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και των πολιτών της ΕΕ με μεταναστευτικό υπόβαθρο.

Για να εξασφαλιστεί η ενεργός συμμετοχή των μεταναστών στην ανάπτυξη των μεταναστευτικών πολιτικών της ΕΕ, η Επιτροπή δημιουργεί μια άτυπη ομάδα εμπειρογνομόνων με αντικείμενο τις απόψεις των μεταναστών. Ένα από τα πρώτα καθήκοντά της θα είναι να συμβάλει στην προετοιμασία του σχεδίου δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη, αλλά θα μπορεί επίσης να παρέχει συμβουλές και εμπειρογνωμοσύνη στην Επιτροπή σχετικά με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση πρωτοβουλιών σε οποιονδήποτε τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Βασικές δράσεις

Η Επιτροπή:

- θα εγκρίνει ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη για την περίοδο 2021-2024· και
- θα εφαρμόσει την ανανεωμένη ευρωπαϊκή σύμπραξη για την ένταξη με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους και θα εξετάσει τη δυνατότητα επέκτασης της μελλοντικής συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης του εργατικού δυναμικού.

9. ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Το παρόν νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο καθορίζει την ολοκληρωμένη προσέγγιση που απαιτείται για να καταστεί η διαχείριση της μετανάστευσης στην Ευρώπη δίκαιη, αποτελεσματική και βιώσιμη. Η ΕΕ θα πρέπει τώρα να επιδείξει τη βούληση να καταστήσει πραγματικότητα το νέο σύμφωνο. Αυτός είναι ο μόνος τρόπος για να αποφευχθεί η επανάληψη γεγονότων όπως αυτά που παρατηρήθηκαν στη Μόρια τον τρέχοντα μήνα: με τη δημιουργία ενός συστήματος που να ανταποκρίνεται στην κλίμακα της πρόκλησης. Ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη διαχείριση της μετανάστευσης είναι ο μόνος τρόπος για να επιτευχθεί ο απαιτούμενος αντίκτυπος. Ο συνδυασμός των πολιτικών με αυτόν τον τρόπο είναι καίριας σημασίας για να εξασφαλιστούν η σαφήνεια και τα αποτελέσματα που χρειάζονται οι πολίτες ώστε να είναι πεπεισμένοι ότι η ΕΕ θα παράξει αποτελέσματα που θα είναι και ισχυρά και σύμφωνα με τις ανθρωπιστικές αρχές.

Ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να λειτουργήσει μόνο εάν διαθέτει τα απαραίτητα εργαλεία για την επίτευξη αποτελεσμάτων. Αυτό προϋποθέτει ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο το οποίο να είναι ικανό να παρέχει τη σαφήνεια και την εστίαση που απαιτούνται για την αμοιβαία εμπιστοσύνη, με ισχυρούς και δίκαιους κανόνες για όσους χρήζουν διεθνούς προστασίας και για εκείνους που δεν έχουν δικαίωμα παραμονής. Απαιτεί η μετανάστευση να βρίσκεται στον πυρήνα των αμοιβαία επωφελών εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες ώστε να βελτιωθεί αποτελεσματικά η διαχείριση της μετανάστευσης. Ζητεί μια έξυπνη προσέγγιση της νόμιμης μετανάστευσης ώστε να καλυφθούν, αφενός, η οικονομική ανάγκη για ταλέντα και, αφετέρου, η κοινωνική ανάγκη για ένταξη. Απαιτεί επίσης επαρκή προϋπολογισμό ώστε να αντικατοπτρίζονται οι κοινές ευθύνες και τα κοινά οφέλη των μεταναστευτικών πολιτικών της ΕΕ, τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ.

Τέλος, χρειάζεται τη συμμετοχή και τη δέσμευση όλων των μερών. Για τον λόγο αυτό το νέο σύμφωνο βασίστηκε σε προσεκτικές διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τα κράτη μέλη και με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Βασίζεται στις αξίες μας, αλλά θα παράσχει επίσης τα απαιτούμενα αποτελέσματα. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το αποτέλεσμα αντικατοπτρίζει την ισορροπία συμφερόντων και αναγκών που αξίζει την υποστήριξη όλων. Η Επιτροπή καλεί τώρα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να δώσουν νέα ώθηση. Ένα πρώτο βήμα θα πρέπει να είναι η επίτευξη συναντίληψης για τον νέο μηχανισμό αλληλεγγύης, καθώς και για τα στοιχεία ευθύνης υπό τη μορφή της νέας διαδικασίας ελέγχου διαλογής έως το τέλος του τρέχοντος έτους, και στη συνέχεια η ταχεία έγκριση της πλήρους δέσμης των νομοθετικών μέτρων που απαιτούνται. Με την από κοινού εργασία, η ΕΕ μπορεί και πρέπει να διασφαλίσει την ταχεία υλοποίηση μιας πραγματικά κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο.