



KRATKI PREGLED IZVJEŠĆA O MIGRACIJAMA I AZILU

Europska komisija je 29. rujna 2021. godine, gotovo godinu dana nakon usvajanja prijedloga novog Pakta o migracijama i azilu, predstavila Izvješće o migracijama i azilu. Izvješće obrađuje ključne razvoje i napretke na području migracija i azila postignuta u posljednjih godinu i pol dana, potom identificira ključne izazove i detektira mogućnosti za napredak.

ZAKONODAVNI OKVIR

Godinu dana nakon predavljanja novog Pakta izvještava se da je postignut zadovoljavajući napredak na tehničkoj razini, ali politički dogovor u ključnim elementima još uvijek nije postignut. Rad Vijeća na **Uredbi o upravljanju azilom i migracijama** te **Uredbi o postupcima azila**, kao i **Uredbi o kriznim situacijama i situacijama više sile** trebao bi biti završen što je ranije moguće. S obzirom na dobar napredak na tehničkoj razini, javlja se mogućnost za unaprjeđenje rasprava o **Uredbi o uvođenju dubinske provjere**.

Uspješan ishod pregovora uvjetuje sveobuhvatni pristup koji uključuje i **solidarnost i odgovornost**, o čemu se mora detaljnije razgovarati na političkoj razini. Iako postoji općenito zajedničko razumijevanje predvidljivog obveznog i fleksibilnog okvira solidarnosti, potrebne su daljnje rasprave, a tako je i Komisija predstavila simulacije različitih opcija političkih pristupa u različitim hipotetičkim budućim scenarijima.

Također izvješćem se navodi da daljnje odgađanje stupanja na snagu preinake **Direktive o uvjetima prihvata** i **Uredbe o kvalifikaciji** lišava EU značajnih poboljšanja sadašnjeg okvira azilnog sustava. Ovaj napredak također je usko povezan s napretkom u prijedlogu za preinaku **Direktive o vraćanju** koja bi ojačala vjerodostojnost sustava u cjelini.

Politički dogovor o novoj **Direktivi o plavoj karti** postignut je u svibnju 2021. godine što označava važan korak naprijed u području legalnih migracija s uvođenjem novih učinkovitih pravila za privlačenje visokokvalificiranih radnika u EU.

Komisija također predviđa podnošenje daljnjih prijedloga za dovršetak sveobuhvatne reforme navedene u novom Paktu. Stoga će se nadolazeći **paket vještina i talenata** usredotočiti na rješavanje ključnih nedostataka utvrđenih 2019. godine provjerom sposobnosti. Paket će uključivati reviziju **Direktive o osobama s dugotrajnim boravištem** i pregled **Direktive o jedinstvenoj dozvoli**. Također, Povjerenstvo za opcije će odrediti mogućnosti za razvoj **EU baze talenata**.

Komisija će prezentirati prijedlog za **digitalizaciju viznih postupaka** koji bi olakšao podnošenje zahtjeva za vizu, a istodobno povećao sigurnost EU -a i njegovu atraktivnost kao destinacije za putovanja, uključujući i značajnu političku korist stvaranja jedinstvene ulazne točke za zahtjeve za vizu.

NADOLAZEĆI KLJUČNI KORACI

- formalno usvajanje političkog sporazuma o Uredbi o agenciji za azil Europske unije
- usvajanje prijedloga u fazi finalizacije: Uredba o Eurodacu i Uredba o okviru Unije za preseljenje
- produblјivanje političkih rasprava o solidarnosti i odgovornosti
- transpozicija i provedba Direktive o plavoj karti
- predavljanje zakonodavnih prijedloga za nastavak provođenja Schengenske strategije, uključujući prijedlog Uredbe o izmjenama i dopunama Zakonika o schengenskim granicama, paket vještina i talenata, te prijedlog Uredbe o digitalizaciji viznih postupaka

Sporazumi o Plavoj karti, Agenciji za azil EU -a i Schengenskoj strategiji pokazuju mogućnost napredovanja i pronalaženja kompromisa u reformama na području migracija i azila. Također je istaknuto kako bi prijedlog Eurodaca bio ključan za okvir interoperabilnosti i dovršenje učinkovitog sustava upravljanja granicom.

UTJECAJ COVID-19

Utjecaj COVID-19 neizbježno se očituje u migracijskim kretanjima, kako u nezakonitim tako i u zakonitim migracijama, što dovodi do novih izazova u upravljanju migracijama, kao i isticanja uloge stranih radnika u gospodarstvu EU-a. U predmetnom razdoblju Komisija je uložila napore da smanji negativne utjecaje pandemije pružajući smjernice, praktičnu podršku putem agencija, razmjenjujući najbolje prakse te prilagođavajući pravila financiranja.

Pad **zahtjeva za vizama** diljem svijeta tijekom 2020. godine osjetio se i u EU-u te je u konačnici rezultirao s 83% manje zahtjeva u odnosu na 2019. godinu. Pandemija je znatno utjecala i na **zahtjeve za međunarodnu zaštitu**, s obzirom da je tijekom 2020. godine broj zahtjeva za trećinu smanjen u usporedbi s 2019. godinom, dok je tijekom 2021. godine broj zahtjeva općenito ostao ispod razine prije pandemije. Države članice provele su **mjere za suzbijanje nezakonitog boravka** osoba koje nisu mogle napustiti EU zbog ograničenja putovanja, ali su ograničenja putovanja isto tako otežala i uspješan povratak državljana trećih zemalja. Stoga se tijekom 2020. godine **broj povratka smanjio** za 19% u usporedbi s 2019. godinom, ali su se učinkoviti povratci u treće zemlje više nego prepolovili.

Općenito, izazovi koje je nametnula pandemija naglasili su **važnost modernizacije** pristupa upravljanju migracijama i njegove usklađenosti u svim migracijskim područjima jer se pravovremena razmjena informacija pokazala presudnom u rješavanju novih izazova.

RAZVOJ KLJUČNIH RUTA

Glavni zaključci ovog izvješća u pogledu ključnih ruta temelje se na činjenici da **ukupan broj ilegalnih migranata** ostaje znatno ispod razina prije 2015. godine. Međutim, uspoređujući dolaske tijekom prvih 9 mjeseci 2019. i 2020. godine s istim razdobljem 2021. godine, vidljivo je povećanje broja ilegalnih prelazaka granice.

Uspoređujući prijavljene ilegalne prijelaze po ruti, uočljivo je da **središnja mediteranska ruta** ima najveći porast dolazaka, dok je **zapadna mediteranska ruta** također pokazala značajan porast dolazaka. Naprotiv, **istočna mediteranska ruta** 2021. godine bilježi smanjenje ukupnog broja u odnosu na 2020. godinu, dok se omjer dolazaka po pojedinim državama primjetno promijenio.

Na **vanjskim granicama istočne Europe** politički razvoj izazvao je uočljive migracijske izazove, što je rezultiralo porastom neregularnih dolazaka u Litvu, Latviju i Poljsku.

UPRAVLJANJE GRANICOM

Veliki korak naprijed u upravljanju granicom i integraciji u području upravljanja vanjskim granicama na razini EU-a obilježen je uvođenjem **Uredbe o Europskoj graničnoj i obalnoj straži u prosincu 2019. godine**. Iako su prvi timovi Europske granične i obalne straže uspješno raspoređeni, navodi se da je potrebno ubrzati zapošljavanje i obuku kako bi se postigli postavljeni ciljevi.

Važnost operativne potpore **Frontexa** državama članicama istaknuta je uslijed nedavnih događaja na granici s **Bjelogorsijom**, koja je isto tako potvrdila potrebu za novim mandatom Frontexa. Komisija je 2021. godine preuzela istraživanje navoda o aktivnostima i postupcima Agencije, podvrgnuvši Agenciju **pregledu od strane nekoliko kontrolnih tijela EU-a**. Kontrolni pregledi nisu detektirali kršenje ljudskih prava od strane Frontexa, ali su ukazali na pojedine nedostatke i preporuke za poboljšanje koje je Agencija uzela u obzir. Komisija je također pozdravila ojačani okvir za praćenje temeljnih prava, odnosno **monitoring**. Suradnja partnera u trećim zemljama s Frontexom uključuje Sporazume o statusu s **Albanijom, Crnom Gorom i Srbijom**, sporazum sa **Sjevernom Makedonijom** koji čeka potpisivanje, dok je sporazum s **Bosnom i Hercegovinom** pokrenut, ali nije potpisan. Do kraja 2021. godine Komisija će usvojiti model radnog aranžmana i model sporazuma o statusu kako bi se uspostavila i dodatno ubrzala suradnja s trećim zemljama.

Sposobnost Agencije za pružanje podrške u svim područjima vezanim za povratak, readmisiju i reintegraciju ojačana je uspostavom **službe za povratak**. Frontex je do sada tijekom 2021. godine koordinirao 232 operacijom povratka vrativši gotovo 8 000 državljana trećih zemalja, stoga je vidno da se broj operacija povratka vraća na broj prije COVID-a.

Također potrebo je napomenuti da će Komisija podnijeti dokument o politici kojim se pokreće **Višegodišnji strateški ciklus politike i provedbe** koji će usmjeriti rasprave o **integriranom upravljanju granicama** na razini EU -a.

MEĐUNARODNA ZAŠTITA

Kako je **EASO** obilježio svoju desetu godinu djelovanja, postignut je novi sporazum o jačanju njegovog mandata kao nove **Agencije za azil Europske unije**. Sporazum bi trebao stupiti na snagu do kraja godine, a nova Agencija pridonijet će učinkovitijim i dosljednijim sustavima azila pružanjem veće operativne i tehničke podrške te boljim praćenjem u svrhu osiguranja usklađenosti s propisima s posebnom pažnjom na temeljna prava.

Komisija je u proteklih 6 godina pružala kontinuiranu operativnu, tehničku i financijsku potporu državama članicama koje su najviše pogođene nezakonitim migracijama. Dugoročna podrška **Grčkoj** posebno je istaknuta u pogledu financiranja i poboljšanja prihvatnih kapaciteta, životnih uvjeta, povećanja povrata i poboljšanja granične kontrole. Neposredna reakcija Komisije nakon što su požari uništili prihvatni centar dio je te dugoročne pouzdane podrške koja se također usredotočila na ranjive skupine. Ključni dio suradnje je uspostava neovisnog i vjerodostojnog mehanizma monitoringa koji će biti popraćen Uredbom o uvođenju dubinske provjere. Istaknut je neovisni nadzorni mehanizam za nadzor vanjskih granica koji je stupio na snagu u **Hrvatskoj** jer ima za cilj povećati transparentnost i osigurati potpunu usklađenost s temeljnim pravima.

Stanje na vanjskim granicama koje se brzo mijenjalo vidljivo je u naglom povećanju broja ilegalnih graničnih prijelaza iz **Bjelorusije**, gdje je EU brzo odgovorila operativnim, financijskim i diplomatskim sredstvima. Različite su radnje poduzete raspoređivanjem agencija EU-a intervencijama Frontexa i EASO-a, pružanjem hitne financijske potpore, jačanjem kapaciteta povratka i povećanjem diplomatskog pritiska na Bjelorusiju jer korištenje migracija kao političkog alata nije prihvatljivo EU.

Komisija također podržava države članice omogućujući i koordinirajući **dobrovoljno premještanje i preseljenje**. Od 2019. godine premješteno je više od 2 100 tražitelja međunarodne zaštite, a Komisija **potiče države članice da doprinesu dobrovoljnom preseljenju** što će rezultirati predvidljivijim mehanizmom

solidarnosti. Dobrovoljnim preseljenjem i premještanjem nastavit će se **finalizacija izvršenja prisega** zaprimljenih prije 2021. godine, ali i provoditi prisege za 2021. godinu. Međutim, u Izvješću je zaključeno da **ad hoc mjere** nisu dovoljne niti održive, te je predvidljivi mehanizam solidarnosti predviđen u prijedlogu za Uredbu o azilu i upravljanju migracijama od iznimne važnosti.

INTEGRACIJA

EU je podržavala države članice u integraciji migranata i građana EU-a s migrantskim podrijetlom jer je učinkovita integracija također ključna značajka socijalne politike EU-a putem **Europskog stupa socijalnih prava**. Komisija je 2020. godine usvojila **akcijski plan za integraciju i uključivanje 2021-2027** kao prvi ključni rezultat koji je uslijedio nakon Novog Pakta. Komisija je 2021. godine također pokrenula partnerstvo s **Odborom regija**, objavila **priručnik o korištenju sredstava EU-a** za integraciju ljudi s migrantskim porijeklom 2021-2027, te u suradnji s **Europskim ekonomskim i socijalnim odborom** vodi dijalog s organizacijama civilnog društva na Europskom migracijskom forumu.

NEOVLAŠTENA KRETANJA

Neovlašteno kretanje tražitelja međunarodne zaštite **narušava vjerodostojnost i integritet** sustava azila, pogotovo u kontekstu izazova izazvanih pandemijom koji su uključivali i poteškoće u provedbi dublinske procedure. Neke države članice također se suočavaju s povećanjem neovlaštenog kretanja korisnika međunarodne zaštite. Komisija se bavi pronalaženjem **kratkoročnih rješenja olakšavanja transfera** tijekom pandemije i povećanja potpore integraciji korisnika. Neovlaštena kretanja predstavljaju jedan od **važnih ciljeva prijedloga Pakta** kako bi se učvrstilo povjerenje među državama članicama. Predložena **Uredba o kvalifikaciji** ima za cilj ublažiti značajne razlike u stopama priznavanja, neujednačenoj razini prava i integraciji. Izmjenama i dopunama koje se predlažu u **Direktivi o uvjetima prijeha** utvrdilo bi se da bi uvjete za prihvata trebalo osigurati samo u odgovornoj državi članici. **Uredbom o upravljanju azilom i migracijama** smanjili bi se poticaji takvih kretanja dopuštajući dublinske transfere za priznate izbjeglice, dok bi predložena preinaka **Uredbe o Eurodacu** pridonijela boljoj prevenciji i praćenju neovlaštenih kretanja.

FINANCIJSKA POTPORA EU

Financijska potpora EU-a u području migracija i azila pojačana je u razdoblju financiranja 2021-2027 godine kako bi se podržali novi ciljevi Pakta. Relevantni temeljni akti stupili su na snagu u srpnju 2021. godine, a predviđeno je da će programi država članica uslijediti u roku od 5 mjeseci. Primjetno je povećanje sredstava koja za ovo razdoblje iznose 18 milijardi eura, a po prvi put će tri fonda biti dio Uredbe o zajedničkim odredbama.

DJELOVANJE S MEĐUNARODNIM PARTNERIMA

Veliki dio Izvješća posvećen je temi djelovanja i rada s međunarodnim partnerima. Pristup novog Pakta predviđa izgradnju sveobuhvatnih, prilagođenih i obostrano korisnih partnerstava sa zemljama podrijetla i tranzita kao temelj za sigurno i uređeno upravljanje migracijama. Izgradnja jakih partnerstava u području migracija prioritet je EU-a jer su migracijske politike učinkovite samo ako su vanjski odnosi ugrađeni kao ključni element. Bliska suradnja ministarstava vanjskih poslova i unutarnjih poslova važna je za postizanje ovog cilja, što je i usuglašeno tijekom zajedničkog Vijeća ministarstava vanjskih i unutarnjih poslova 2021. godine.

U dijelu angažmana s ključnim partnerima na području migracija primijećeno je da su razvijena prilagođena partnerstva u oblasti migracija usredotočena na zajednički utvrđene prioritete EU-a i njezinih partnera. Rad koji se sastoji od bilateralnih dijaloga i regionalnih foruma usko je povezan s EU inicijativama za poticanje ulaganja i suradnje kao u slučaju Zapadnog Balkana i južnog susjedstva.

Istaknuto je da je zaštita ranjivih izbjeglica i migranata u središtu politika EU-a, stoga su EU i njene države članice vodeći pružatelji humanitarne potpore izbjeglicama, tražiteljima međunarodne zaštite, interno raseljenim osobama i zajednicama domaćinima u cijelom svijetu. Komisija je utvrdila četverogodišnji paket koji će iznositi više od 5,7 milijardi eura, s više od 3,5 milijardi namijenjenih izbjeglicama u Turskoj, te 2,2 milijarde eura za korisnike u Siriji, Libanonu, Jordanu i Iraku.

Proračun EU-a za humanitarnu pomoć i razvoj raspoređen je diljem Afrike podupirući one pogođene sukobima, epidemijama, prirodnim katastrofama i njihovim zajednicama domaćinima te pomažući u suzbijanju pandemije COVID-19. U

Aziji EU podržava izbjeglice Rohingya i Afganistance, dok se u Latinskoj Americi pomaže onima koji su raseljeni u krizi u Venezueli.

Izgradnja ekonomskih prilika i rješavanje temeljnih uzroka nezakonitih migracija preklapaju se s mnogim prioritetima razvojne politike EU-a, a kao primjer pozitivne prakse istaknute su podsaharske zemlje i sjeverna Afrika.

Glavni fokus djelovanja EU-a sa zemljama partnerima su partnerstva za jačanje upravljanja migracijama. Jačanje takvih oblika partnerstva promiče uređeno upravljanje migracijama, što je potkrijepljeno primjerom partnera sa Zapadnog Balkana koji su uz potporu EU ojačali i uskladili svoje nacionalne sustave azila i migracija sa standardima EU. Izgradnja kapaciteta za upravljanje granicom također se percipira kao ključno područje partnera za suradnju. Stoga Ugovori o statusu europske granične i obalne straže između EU-a i partnera sa zapadnog Balkana predstavljaju novu fazu granične suradnje s partnerima u regiji jer sprječavaju nezakonite migracije i bore se protiv krijumčarenja migranata. Upravljanje granicama također je bila glavna tema u diskusijama koje se odnose na Sjevernu Afriku hitnog povjereničkog fonda EU-a za Afriku. Trenutno EASO surađuje sa zemljama Zapadnog Balkana i Turskom doprinoseći jačanju sustava azila i prihvata, uz podršku izgradnji kapaciteta u regiji Bliskog istoka i sjeverne Afrike.

Budući da su učinkoviti povratci, readmisija i reintegracija identificirani kao važan element sveobuhvatnog pristupa utvrđenog Paktom, njegovanje suradnje osigurava uzajamno korisna migracijska partnerstva. Komisija je 2021. godine predstavila svoje prvo izvješće o procjeni razine suradnje u readmisiji s partnerskim zemljama u skladu s Viznim kodeksom. Izvješće je nastavljeno u srpnju 2021. godine s prijedlozima Vijeću da usvoji posebne privremene mjere o vizama za kratkoročni boravak koje će se primjenjivati na podnositelje zahtjeva za vize državljana Bangladeša, Iraka i Gambije. Komisija trenutno priprema drugo izvješće za procjenu suradnje u readmisiji 2020. godine. Komisija je 2021. godine usvojila strategiju EU-a za dobrovoljni povratak i reintegraciju u kojoj se utvrđuju praktične mjere za jačanje pravnog i operativnog okvira za dobrovoljni povratak iz Europe i iz tranzitnih zemalja. Frontex je postigao dobar napredak u operacionalizaciji svog mandata o reintegraciji radeći s državama članicama na pokretanju projekt pilota zajedničkih službi za reintegraciju u nekoliko trećih zemalja tijekom 2021. godine kako bi se prijenos aktivnosti iz Europske mreže instrumenata za vraćanje i

reintegraciju mogao dovršiti u 2022. godini. Poticanje suradnje također uključuje podršku za povratak iz tranzitnih zemalja duž migracijskih ruta u zemlje podrijetla, a važan primjer takvog oblika podrške je Zajednička inicijativa EU-a i IOM-a.

Podrška zakonitim putovima nije novi prioritet EU-a, ali ostaje još jedan **ključni stup** suradnje s vanjskim partnerima. Tijekom 11. Foruma o preseljenju, humanitarnom prihvatu i komplementarnim putevima 2021. godine, Komisija je pozvala države članice da **daju prisegu za sljedeći ad hoc program preseljenja** u 2022. godini. Forum na visokoj razini o provedbi prvi je put organiziran uz ministarsko sudjelovanje Kanade i SAD-a koje pristaju pojačati zajedničke napore na području preseljenja. Predstojeći Forum na visokoj razini usmjeren je na pružanje zaštite Afganistancima u opasnosti i predstavlja ključnu priliku za definiranje doprinosa **Afganistanskom paketu potpore**.

U skladu s Preporukom Komisije o zakonitim putevima zaštite u EU-u, Komisija je započela s djelovanjem u svrhu promicanja, osim preseljenja, **komplementarnih puteva** povezanih sa učenjem i radom. EASO radi na razvoju europskog pristupa **sponzorstvu zajednice** kako bi pomogao državama članicama da daju strukturiraniju ulogu civilnom društvu i zajednicama u prihvatu i integraciji izbjeglica.

SITUACIJA U AFGANISTANU

- politička i sigurnosna situacija i dalje vrlo nestabilne
- od ranije prioritet za migracije i prisilno raseljavanje
 - 635 00 Afganistanaca interno raseljenih
 - 2 milijuna registriranih izbjeglica
 - 3 milijuna neregistriranih izbjeglica
- Mjere EU:
 - evakuacije,
 - operacije s humanitarnim partnerima,
 - Akcijski plan za migracije koji odgovara na događaje u Afganistanu,
 - Forum visoke razine usredotočen na pružanje zaštite ugroženim Afganistancima,
 - inicijativa regionalne političke platforme,
 - Akcijski plan za borbu protiv terorizma u Afganistanu
 - rad s tranzitnim državama Zapadnog Balkana i Turskom

U području zakonitih migracija u tijeku je niz pilot projekata koji istražuju mogućnosti **ciljane i uzajamno korisne migracije radne snage** uglavnom na području Sjeverne Afrike.

FINANCIJSKI I OPERATIVNI ALATI

Komisija usvaja **akcijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata za razdoblje 2021-2025. godine** koji bi trebao odrediti mjere za suzbijanje krijumčarenja i zaštitu temeljnih prava migranata, a također se bavi i novonastalim izazovima poput iskorištavanja migracija u političke svrhe. Postavljanje prilagođenih operativnih partnerstava za borbu protiv krijumčarenja Komisija prepoznaje kao važan dio sveobuhvatnih partnerstava u okviru novog Pakta. Mogućnosti zapošljavanja ključni je čimbenik koji potiče nezakonite migracije, pa je Komisija najavila da će procijeniti kako ojačati učinkovitost **Direktive o sankcijama za poslodavce**.

Partnerstva za talente pokrenuta 2021. godine mogu pomoći EU-u da djeluje strateški u razvoju obostrano korisnih partnerstava u području migracija s ključnim partnerskim zemljama, istovremeno privlačeći talente koji su potrebni Europi. Partnerstva pružaju opsežnu politiku i okvir financiranja, a Komisija će surađivati s državama članicama, poslodavcima, socijalnim partnerima i obrazovnim agencijama kako bi pokrenula prva partnerstva za talente na postojećem iskustvu sa zemljama Sjeverne Afrike.

Trenutno se razvijaju dvije **Inicijative Tima Europe** za migracije koje se sastoje od više zemalja, jedna za zapadnu mediteransku i atlantsku rutu, a druga za središnji Mediteran, dok je treća odgovor na afganistansku krizu unutarnjeg raseljenja.

Uredbom instrumenta Globalne Europe utvrđeno je da bi indikativno 10% od ukupno 79,8 milijardi eura financijskog okvira trebalo biti namijenjeno posebno aktivnostima vezanim uz migracije u trećim zemljama. Kako se pripremaju državni, regionalni i tematski višegodišnji indikativni programi, vidljivo je da će migracije i prisilno raseljavanje imati veliku ulogu u njima.

Planirano djelovanje na **Zapadnom Balkanu** nastaviti će jačati sustave upravljanja migracijama i sustave azila kroz bilateralne i regionalne programe, s posebnom pažnjom posvećenom **Bosni i Hercegovini**, uključujući i buduće programe migracija u pretpristupnim zemljama koji se financiraju u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III).