



# Upravljanje svim aspektima migracija

Obavijest Komisije uoči sastanka  
Europskog vijeća u lipnju 2018.



*Kad razmišljam o budućnosti europske migracijske politike, moja su polazna točka naše zajedničke europske vrijednosti i naša povijesna odgovornost. Moje mi iskustvo govori da će Evrope trebati više solidarnosti kako bi se pripremila za budućnost. Za budućnost uspješnog kontinenta koji će uvjek biti otvoren onima potrebitima, ali i koji će se znati zajednički nositi s izazovima migracija, a ne pojedince ostaviti da se snalaze sami.*

Jean-Claude Juncker, 1. svibnja 2014., tadašnji kandidat za predsjednika Europske komisije

Europski su se čelnici na temelju rada koji je Komisija započela 2015. složili da je potrebno raditi na postizanju sporazuma o reformi zajedničkog europskog sustava azila do kraja lipnja 2018.

Otada je prošlo šest mjeseci. Ostvaren je veliki napredak, a rasprave o gotovo svim elementima reforme o azilu (5 od 7 zakonodavnih prijedloga) vrlo dobro napreduju u okviru trijaloga s Europskim parlamentom i Vijećem. Otvorena su pitanja uvek posljedica različitih predodžbi o tome kako najbolje uravnotežiti odgovornost i solidarnost.

Komisija smatra da sada postoji mogućnost za kompromisno rješenje u koje se mogu uključiti iskustva stečena tijekom posljednjih godina. Sastanak Europskog vijeća 28. i 29. lipnja 2018. važna je prilika za nastavak te nužne rasprave.

## DOKAZANI REZULTATI

Kad je riječ o migracijama i upravljanju granicama Europska unija ne počinje od nule. U posljednjih je 20 godina postavila zajedničke standarde u području azila u skladu s međunarodnim pravom. Tijekom posljednje tri godine napreci u europskoj migracijskoj politici, koji su bili potrebni kako bi se prevladali veliki izazovi, ostvareni su na temelju Europskog migracijskog programa koji je u svibnju 2015. predložila Junckerova Komisija.



### ZAŠTITA NAŠIH GRANICA

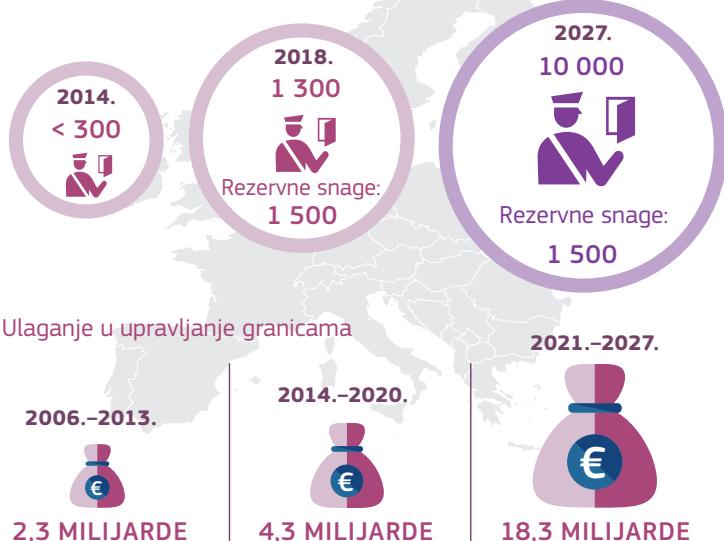
EU je uvođenjem europske granične i obalne straže, sustavnih kontrola svih osoba koje prelaze naše granice te poboljšanim interoperabilnim IT sustava za razmjenu informacija među državama članicama u stvarnom vremenu počeo provoditi znatne promjene potrebne za istinski integrirano upravljanje našim vanjskim granicama.

- Oko **1 300 službenika graničnog nadzora EU-a** pomažu državama članicama pri patroliranju na vanjskim granicama, među ostalim, u Grčkoj, Italiji, Bugarskoj i Španjolskoj.
- Dodatne snage za brzu reakciju koje se sastoje od **1 500 službenika graničnog nadzora** u stanju su pripravnosti te su spremne brzo reagirati kad god pojedina država članica zatraži pomoć.

### Jačanje agencije EU-a za granice

Trenutačno raspoređeni službenici graničnog nadzora EU-a

Commission proposal of May 2018

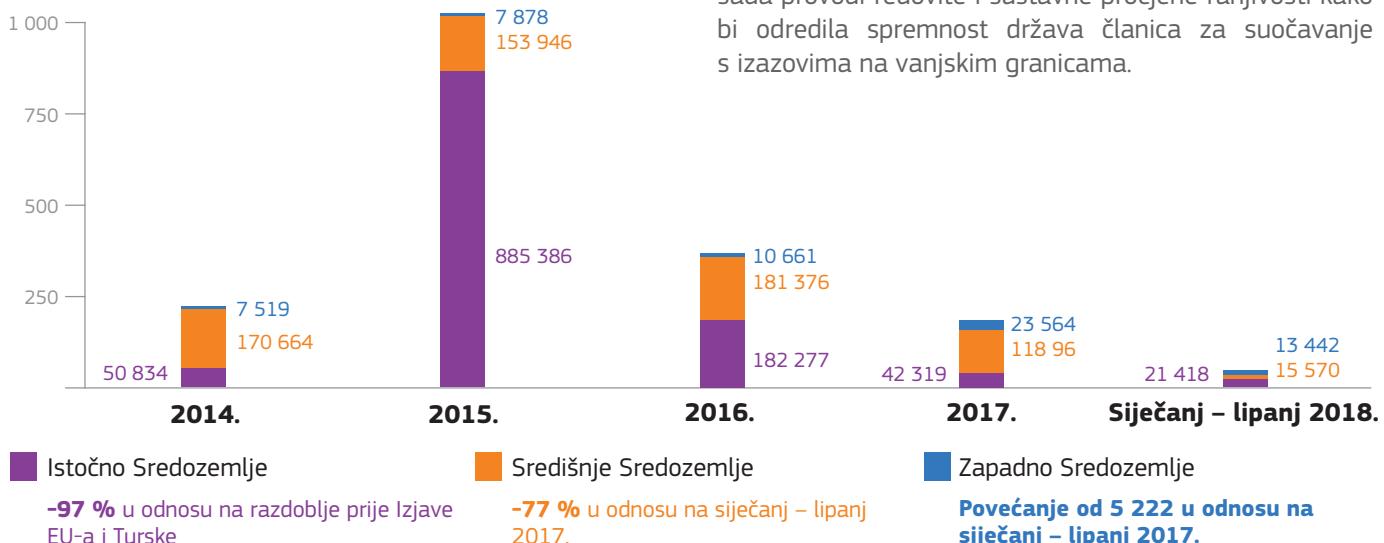




## ZAUSTAVLJANJE NEZAKONITIH MIGRACIJA

Neki tvrde da je smanjenje broja dolazaka preduvjet za napredak u drugim aspektima zajedničke europske migracijske politike, no to je uvelike ostvareno. Brojke su naime kao u godinama prije krize pa čak i niže.

- Istočnosredozemna ruta:** broj dolazaka smanjio se za 97 % – s 10 000 po danu u listopadu 2015. na prosječno 81 nakon Izjave EU-a i Turske.
- Srednjosredozemna ruta:** nakon zajedničkog rada s Italijom, Libijom, Nigerom i drugim zemljama supsaharske Afrike broj dolazaka 2018. smanjio se za 77 % u usporedbi s istim razdobljem prošle godine.
- Zapadnosredozemna ruta: broj dolazaka je u porastu, ali s niske početne razine te se poduzimaju mjere kako bi se održala kontrola nad tim kretanjima.



## SPAŠAVANJE ŽIVOTA NA MORU

Operacijama EU-a na moru pomaže se spasiti živote. Kada se dogodila tragedija u Sredozemnom moru EU je brzo reagirao, pokrenuo dvije nove operacije i utrostručio broj brodova na moru.

### Zahvaljujući operacijama EU-a 2015., 2016. i 2017.:



spašen je 634 751 život



uhićeno je 148 trgovaca ljudima i krijumčara u okviru operacije Sophia



uklonjeno je 550 plovila



## MEHANIZMI EU-A ZA UPRAVLJANJE KRIZOM

EU je aktivirao i uspostavio nove mehanizme upravljanja krizom kako bi se izbjegla humanitarna kriza i osigurala usklađenost u cijeloj Uniji.



- Tjedne i dvotjedne videokonferencije koje organizira Komisija sa svim zemljama duž zapadnobalkanske rute osiguravaju redovitu razmjenu informacija i pragmatična rješenja za prevladavanje i sprečavanje kriza.
- U okviru integriranog odgovora Vijeća na političku krizu predviđa se politička koordinacija na najvišoj razini.
- Ojačana Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu sada provodi redovite i sustavne procjene ranjivosti kako bi odredila spremnost država članica za suočavanje s izazovima na vanjskim granicama.



### Operacija Sophia:

1 154 zaposlenika, 6 brodova,  
4 zrakoplova, 2 helikoptera

### Operacija Themis:

260 zaposlenika, 10 brodova,  
2 zrakoplova, 2 helikoptera,  
14 mobilnih ureda

### Operacija Poseidon:

519 zaposlenika, 14 brodova,  
1 zrakoplov, 2 helikoptera,  
3 mobilna ureda



## SOLIDARNOST KOD KUĆE

U odgovoru na izbjegličku krizu 2015. EU je mobilizirao dosad najviše finansijskih i operativnih sredstava kako bi pružio potporu svim državama članicama suočenima s velikim migracijskim pritiskom.

- Institucije EU-a upotrijebile su svu moguću fleksibilnost proračuna EU-a radi **mobilizacije dodatnih sredstava**. Fond za azil, migracije i integraciju više je no udvostručen (+123 %), finansijska sredstva za decentralizirane agencije porasla su za 86 %, a pomoć u nuždi za gotovo 500 %.
- Uspostavljene su **žarišne točke** kako bi se osiguralo da se svi pristigli migranti pravilno registriraju i da im se uzmu otisci prstiju. Dodatna sredstva zajamčena su agencijama EU-a.
- U okviru **mehanizma EU-a za civilnu zaštitu** u najpogođenijim je zemljama raspodijeljeno više od 800 000 potrepština kao što su pokrivači, madraci, kreveti i šatori, a osigurani su i timovi, oprema, skloništa te lijekovi.
- Mehanizam za hitne intervencije** pokazao je da premještanje može funkcionirati ako to države članice žele: 34 695 (više od 96 % svih prihvatljivih kandidata) premješteno je iz Italije i Grčke u druge države članice EU-a.
- EU je u cilju pomaganja izbjeglicama na terenu i smanjenja poticaja za nezakonite migracije uveo **inovativna rješenja za financiranje** kao što su uzajamni fondovi za financiranje izvan proračunskih granica:

### Ulaganje u migracije

**2006.–2013.**



**2,2 MILIJARDE**

**2014.–2020.**



**6,8 MILIJARDI**

**2021.–2027.**



**10,4 MILIJARDE**

#### Uzajamni fond za Afriku

	<b>2,98 MILIJARDI EUR</b>
	<b>419 MILIJUNA EUR</b>
	<b>1,2 MILIJARDE EUR</b>

#### Plan za vanjska ulaganja za Afriku

	<b>4,1 MILIJARDA EUR</b>
--	--------------------------

#### Instrument za izbjeglice u Turskoj

	<b>1 MILIJARDA EUR</b>
	<b>2 MILIJARDE EUR</b>
	<b>3 MILIJARDE EUR</b>

#### Uzajamni fond za Siriju

	<b>1,25 MILIJARDI EUR</b>
	<b>150 MILIJUNA EUR</b>

#### Jordan

	<b>1,9 MILIJARDI EUR</b>
--	--------------------------

#### Libanon

	<b>1 MILIJARDA EUR</b>
--	------------------------

#### Srbija

	<b>137,6 MILIJUNA EUR</b>
--	---------------------------

#### Bivša jugoslavenska republika Makedonija

	<b>58,1 MILIJUN EUR</b>
--	-------------------------

Proračun EU-a | Države članice | Nedostatak sredstava

• **Preseljenjem** se olakšao pritisak na države članice EU-a na vanjskoj granici te osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita ponudio siguran i zakonit put u EU.

- Od 2015. je zahvaljujući dvama uspešnim EU-ovim programima preseljenja više od 32 000 najranjivijih osoba pronašlo utočište u EU-u.
- S novim EU-ovim programom preseljenja 50 000 migranata koji je predsjednik Juncker predložio u rujnu 2017. države članice preuzele su dosad najveću kolektivnu obvezu u pogledu preseljenja, a preseljene su već 4 252 osobe.
- Prvim okvirom za preseljenje na razini EU-a usuglašenim prošli tjedan izraditi će se dvogodišnji planovi usmjereni na zajednički dogovorena prioriteta područja.



## VRAĆANJE I PONOVNI PRIHVAT

EU je u okviru suradnje sa zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama primjenjivao razne učinkovite mjere: Izjavu EU-a i Turske, Partnerski okvir, povećano financiranje EU-a te suradnju sa zemljama zapadnog Balkana, što su sve važni koraci prema uklanjanju temeljnih uzroka nezakonitih migracija.

- Ostvarili smo znatan napredak u osiguravanju suradnje trećih zemalja u pogledu ponovnog prihvata njihovih državljanima:
- **17 sporazuma o ponovnom prihvatu** sklopljeno je sa zemljama diljem svijeta (Hong Kongom, Makaom, Šri Lankom, Albanijom, Rusijom, Ukrajinom, bivšom jugoslavenskom republikom Makedonijom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom, Srbijom, Moldovom, Pakistanom, Gruzijom, Armenijom, Azerbajdžanom, Turskom i Kabo Verdem)

- **6 novih dogovora** postignuto je samo u posljednje dvije godine (s Afganistanom, Gvinejom, Bangladešom, Etiopijom, Gambijom i Côte d'Ivoireom).
- U Libiji se nastavlja uspješna suradnja u okviru radne skupine Afričke unije, Europske unije i Ujedinjenih naroda:
  - 1 409 migranata evakuirano je u okviru mehanizma za hitni tranzit UNHCR-a u Niger
  - 20 000 dobrovoljnih povratak iz Libije provedeno je od studenoga 2017.
  - dodatnih 70 milijuna EUR upotrijebit će se za ubrzavanje preseljenja u okviru mehanizma za hitni tranzit te osiguravanje da Međunarodna organizacija za migracije pruža stalnu pomoć pri dobrovoljnem povratku i reintegraciji.

## TRENUTAČNA SITUACIJA

Nakon postizanja dogovora o Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu u rekordnom roku od devet mjeseci Europska unija je sada spremnija no ikad suočiti se s izazovima promjenjivih migracijskih pritisaka. To, međutim, ne znači da je naš rad u tom području gotov. Kriza je pokazala da postoje nedostaci u sadašnjim pravilima EU-a o azilu u smislu da se diljem EU-a s tražiteljima azila ne postupa jednako te se time potiču kretanja iz jedne države članice u drugu. Broj dolazaka je sada na razinama kao prije krize, no temeljni strukturni migracijski pritisci i dalje su snažni, što znači da imamo priliku ukloniti nedostatke prije nego što nastupi sljedeća kriza.

Komisija je 2015. predstavila sedam zakonodavnih prijedloga o reformi sustava azila na temelju kojih Europa može izvući pouke iz prošlosti te se Unija može opremiti alatima za upravljanje migracijama prikladnima za budućnost.

**pet od sedam zakonodavnih prijedloga već je doneseno ili spremno za donošenje:**



## ZAKONODAVNI PRIJEDLOZI EU-A KOJI SU SPREMNI ZA DONOŠENJE U PARLAMENTU I VIJEĆU

Prijedlog	Napredak	Otvorena pitanja
<b>Uvjeti prihvata</b> Prijedlogom se usklađuju uvjeti prihvata u cijelom EU-u.	Pronađena su kompromisna rješenja za gotovo sva pitanja, uključujući zemljopisna ograničenja, ograničenja uvjeta prihvata ako podnositelji zahtjeva zloupotrebljavaju sustav, maloljetnike bez pratrne i raniji pristup tržištu rada.	Trijalog između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije znatno je napredovao.
<b>Ispunjavanje uvjeta za azil</b> Prijedlogom se usklađuju standardi zaštite u EU-u i zaustavljaju sekundarna kretanja i pokušaji podnošenja višestrukih zahtjeva za azil.	Pronađena su kompromisna rješenja za gotovo sva pitanja, uključujući potpuno usklađivanje kriterija za azil, nove obvezе za tražitelje azila, mjere za odvraćanje od sekundarnih kretanja i provjere statusa.	Trijalog između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije znatno je napredovao.
<b>Agencija za azil</b> Prijedlogom se uspostavlja punopravna Agencija Europske unije za azil.	Pronađena su kompromisna rješenja za gotovo sva pitanja. Nova će Agencija pružati veću operativnu i tehničku potporu državama članicama, posebice onima izloženima nerazmernom pritisku, među ostalim uspostavom pričuve od 500 stručnjaka u području azila koji će se moći brzo rasporediti.	Trijalog između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije znatno je napredovao.
<b>Eurodac</b> Prijedlogom se prilagođava i osnažuje baza otiska prstiju Eurodac radi olakšavanja vraćanja i borbe protiv nezakonitih migracija.	Pronađena su kompromisna rješenja za mnoga pitanja, kao što su pristup tijela kaznenog progona bazi podataka, registracija maloljetnika i dodavanje drugih biometrijskih podataka.	Neriješeno pitanje odnosi se na razdoblje pohrane podataka.
<b>Okvir za preseljenje</b> Prijedlogom se usklađuje način na koji države članice EU-a preseljavaju priznate izbjeglice iz zemalja izvan EU-a, poput onih u izbjegličkim kampovima.	Pronađena su kompromisna rješenja za gotovo sva pitanja, uključujući dvogodišnje planove preseljenja i usklađene postupke za pružanje pomoći najranjivijim osobama, pri čemu su osigurane stroge sigurnosne provjere.	Trijalog između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije znatno je napredovao.

## ZAKONODAVNI PRIJEDLOZI EU-A O KOJIMA VIJEĆE JOŠ NIJE POSTIGLO DOGOVOR

Unatoč različitim stajalištima i često kontroverznim raspravama, ostvaren je veliki napredak u pogledu preostala dva prijedloga, iako je potrebno nastaviti raditi na rješavanju otvorenih pitanja.

Prijedlog	Napredak	Otvorena pitanja
<b>Dublinski sustav</b> Cilj je prijedloga stvaranje poštenijeg, učinkovitijeg i održivijeg sustava raspodjele podnositelja zahtjeva za azil među državama članicama.	Tijekom bugarskog predsjedništva ostvaren je dobar napredak u pogledu potrebe za rješavanjem ozbiljnih nedostataka u učinkovitosti zbog kojih dolazi do sekundarnih kretanja te potrebe za uspostavom mehanizama za sprečavanje krize i osiguravanje da se državama članicama pruži potpora u slučaju nepredviđenih događaja ili nerazmernog pritiska.	Glavno neriješeno pitanje odnosi se na različite elemente solidarnosti koji bi se trebali primjenjivati na sve i na načelo prema kojem odgovornost treba biti što stabilnija, za razliku od sadašnjeg sustava prebacivanja odgovornosti, koji je doveo do sekundarnih kretanja.
<b>Postupci azila</b> Prijedlogom se smanjuju razlike u stopama priznavanja, odvraća od sekundarnih kretanja i osiguravaju zajednička učinkovita postupovna jamstva za tražitelje azila.	Ostvaren je dobar napredak u vezi s nizom pitanja te je postignut širok konsenzus o potrebi za bržim i učinkovitijim pokretanjem postupka azila, jasnim i strožim pravilima za sprečavanje zlouporabe te uspostavom zajedničkog popisa EU-a sigurnih trećih zemalja na temelju kojeg bi se provjeravali svi novi zahtjevi za azil.	Napredak u pogledu reforme postupaka azila i dalje ovisi o napretku u pogledu reforme Dublinske uredbe. Ostala ključna pitanja uključuju rokove za postupak utvrđivanja dopuštenosti i odluke o žalbama.

## DALJNJI KORACI

Komisija smatra da postoji nekoliko područja u kojima EU i njegove države članice mogu ostvariti znatan napredak. To su područja u kojima smo daleko više ujedinjeni nego što se razilazimo i u kojima koordinirano djelovanje na europskoj razini može biti od presudne važnosti.

Na sastanku Europskog vijeća u lipnju čelnici EU-a trebali bi preusmjeriti prioritete na područja u kojima je moguć napredak.



### STABILNI UVJETI ZA AZIL

- Trebalo bi brzo napredovati s opsežnim radom na reformi sustava azila EU-a. Višegodišnjim pripremnim radom stvoreni su temelji za postizanje kompromisa.
- Pet zakonodavnih prijedloga EU-a o jačanju zajedničkog europskog sustava azila koji su u naprednoj fazi pregovora trebali bi se ubrzo donijeti.
- U pogledu preostala dva prijedloga u Vijeću već postoji široki konsenzus o glavnim crtama preventivnog mehanizma solidarnosti, koji uključuje financijsku potporu državama članicama izloženima pritisku i onima koje sudjeluju u solidarnosti te prioritetni pristup potpori relevantnih agencija EU-a. Također se sve više podupire dogovor o EU-ovu popisu sigurnih trećih zemalja i sigurnih zemalja podrijetla na temelju kojeg bi se provjeravali svi novi zahtjevi za azil kako bi se utvrdilo je li moguće prenijeti odgovornost za zahtjev za azil.
- Komisija poziva da se do kraja godine postigne dogovor o svim elementima pojačanog zajedničkog europskog sustava azila.

## NAPREDAK PREMA BOLJEM EU-OVU UPRAVLJANJU GRANICAMA I MIGRACIJAMA TREBAO BI OBHUVAĆATI I

### Ubrzavanje vraćanja i ponovnog prihvata:

Izazov je sada za države članice primjenjivati nove sporazume i dogovore o vraćanju kako bi se učinkovito provelo vraćanje osoba koje nemaju pravo ostati u Uniji, posebice uz potporu europske granične i obalne straže, te povećati kapacitete za zadržavanje prije udaljavanja.

### Spor napredak u povećavanju stope učinkovitog vraćanja u EU-u

2014.	2015.	2016.	2017.
<b>36,3 %</b>	<b>36,8 %</b>	<b>45,8 %</b>	<b>36,6 %</b>

### Jačanje suradnje sa sjevernoafričkim zemljama:

Potrebno je pojačati suradnju sa sjevernoafričkim zemljama kao što su Maroko i Tunis kako bi se suzbile nezakonite migracije na izvoru, što uključuje dopunjavanje Kriznog uzajamnog fonda EU-a za Afriku, u kojem postoji manjak sredstava u iznosu od 1,2 milijarde EUR, a posebice programskega dijela za sjevernu Afriku za koji će EU mobilizirati dodatnih 145 milijuna EUR, nakon čega će ostati manjak od 80 milijuna EUR. Dodatnim sredstvima od oko 500 milijuna EUR koja bi osigurale države članice do kraja 2019. pokrila bi se velika većina potreba.

### Ustaljivanje provedbe Izjave EU-a i Turske

Za provedbu Izjave EU-a i Turske, zahvaljujući kojoj je broj dolazaka u Grčku smanjen za 97 %, potrebni su angažman i kontinuirani napor sviju strana. Sa strane EU-a to uključuje brz dogovor o drugom obroku za Instrument za sirijske izbjeglice u Turskoj od 3 milijarde EUR. Zahvaljujući tom fondu 500 000 sirijske djece dobilo je pristup obrazovanju, izrađeno je 175 škola i 1,2 milijuna najugroženijih obitelji prima mjesecnu novčanu pomoć. Države članice trebale bi aktivirati i dobrovoljni humanitarni program prihvata kako bi se osiguralo da se provedba preseljenja iz Turske može nastaviti provoditi po jednostavnijim i povoljnijim uvjetima za EU.

### Pomoć pri zaštiti vanjskih granica:

Dugoročna održivost schengenskog područja slobodnog kretanja ovisi o sposobnosti EU-a da učinkovito upravlja vanjskim granicama. Države članice trebaju brzo popuniti nedostatke u pogledu osoblja i opreme za **europsku graničnu i obalnu stražu** koja trenutačno može pokriti samo 74 % potrebnih ljudskih resursa i 71 % potrebne tehničke opreme. Trebale bi se usuglasiti i o jačanju europske granične i obalne straže, posebice s pomoću dodatnih sredstava u okviru sljedećeg dugoročnog proračuna.

U tu svrhu, Komisija će brzo predložiti novo zakonodavstvo za pretvaranje europske granične i obalne straže u istinsku graničnu policiju EU-a, a Europskog potpornog ureda za azil u istinsko nadležno tijelo EU-a za azil.

Kad je riječ o **traganju i spašavanju** EU bi trebao razmotriti daljnje uključivanje sjevernoafričkih zemalja i partnera kao što su UNHCR i Međunarodna organizacija za migracije u rasprave o regionalnom programu iskrcavanja. To bi trebalo kombinirati s paketom mjera za dobrovoljni povratak, pojačanim naporima u vezi s preseljenjem i dodatnom finansijskom potporom. Države članice EU-a mogu u okviru međunarodnog prava razmotriti i mogućnost regionalnih dogovora u pogledu iskrcavanja te traganja i spašavanja u Sredozemlju.

	OPERACIJE NA KOPNENIM GRANICAMA (GRČKA/BIVŠA JUGOSLAVENSKA REPUBLIKA MAKEDONIJA; BUGARSKA)	OPERACIJE NA MORSKIM GRANICAMA (THEMIS, POSEIDON, INALDO)
<b>Potrebitni službenici graničnog nadzora</b>	46	28
<b>Potrebitna oprema</b>	13	3
	PLOVILA	ZRAKOPLOVI
	VOZILA	
	20	

