



Brüsszel, 2019.3.6.
COM(2019) 126 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI
TANÁCSNAK ÉS A TANÁCSNAK**

Eredményjelentés az európai migrációs stratégia végrehajtásáról

I. BEVEZETÉS

Az EU az elmúlt négy év során példa nélküli erőfeszítéseket tett a migráció jelentette kihívás kezelésére, ami hozzájárult ahhoz, hogy a szabálytalan érkezések száma az elmúlt 5 év legalacsonyabb szintjére csökkent. Az EU több millió embernek nyújtott védelmet és támogatást azért, hogy életüket mentett a tengeren, továbbá javította a fennálló állapotokat és a megélhetési lehetőségeket. Támogatta a külső határon elhelyezkedő tagállamokat a nagy számú érkezések kezelésében, valamint számos projektet finanszírozott szerte az EU-ban a menekültek és az EU területén jogszerűen tartózkodó más harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedésének támogatására. Hozzájárult az irreguláris migráció megakadályozásához többek között azért, hogy küzdelmet folytatott a csempészhálózatok és az emberkereskedelem ellen. Világszerte együttműködött partnereivel a kiváltó okok kezelése és a rendezett migrációkezelés előmozdítása érdekében, ideértve az EU területén jogellenesen tartózkodó migránsok visszafogadását is. A veszélyes csempésztúvonalak alternatíváját jelentő legális migrációs lehetőségek megteremtésén ügyködött. E tekintetben a 2015. évi európai migrációs stratégia¹ minden egyes munkaterületén előrehaladást sikerült elérni egy átfogó megközelítés keretében.

Az európai migrációs stratégia keretében elért főbb eredmények

- 2018-ban mintegy 150 000 szabálytalan határátlépést észleltek az EU külső határain, ami 25 %-os visszaesés 2017-hez képest. Ez volt a legalacsonyabb szint az elmúlt öt évben, és több mint 90 %-kal elmaradt a migrációs válság 2015-ös csúcértékétől.
- Az uniós fellépés 2015 óta közel 730 000 tengeri mentéshez járult hozzá.
- Több millió menedékkérő, menekült és lakóhelyét elhagyni kényszerült személy részesült támogatásban az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért által finanszírozott programok révén², ezen belül több mint 5,3 millió kiszolgáltatott helyzetben lévő személy kapott alapvető támogatást, közel egymillió embert sikerült elérni kommunikációs kampányok útján, és több mint 60 000 fő kapott segítséget hazatérés utáni visszailleszkedéséhez.
- 2017-es indulása óta az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért kulcsszerepet játszott abban, hogy több mint 37 000 kiszolgáltatott helyzetben lévő migráns támogatott önkéntes visszatérés keretében visszajutott Líbiából a származási országába.
- Intézkedések születtek a migráncsempészséssel foglalkozó bűnszervezetekkel szemben: a Migráncsempészség Elleni Küzdelem Európai Központja csak 2018-ban több mint száz kiemelt jelentőségű csempészesi ügyben játszott kulcsfontosságú szerepet. Közös nyomozócsoporthoz küzdenek az olyan országokban zajló csempészség ellen, mint például Niger.
- 34 710 nemzetközi védelemre szoruló személyt helyeztek át Olaszországból és Görögországból.
- 2015 óta több mint 50 000 nemzetközi védelemre szoruló személyt telepítettek át az EU-ba.
- A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap révén több mint 140 millió EUR-t fordítottak integrációra és legális migrációra irányuló támogatási intézkedésekre 2015 és 2017 között³.
- Eddig 23 származási és tranzitországgal jöttek létre hivatalos visszafogadási egyezmények

¹ COM(2015) 240 final (2015.5.13.).

² A meglévő uniós fejlesztési programok keretében nyújtott támogatáson felül.

³ A tagállamok jelenleg nyújtják be a 2018. évi intézkedésekre vonatkozó végrehajtási jelentéseiket. Sok menekült és legális migráns az Európai Szociális Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap integrációs programjainak támogatását is élvezhette.

vagy visszatéréssel és visszafogadással kapcsolatos gyakorlati szabályozások.

- Ezzel párhuzamosan az EU 2018. évi humanitárius segítségnyújtásának több mint 80 %-a a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek⁴ szükségleteit támogatta.

Folytatni kell ezt a munkát. Az, hogy a szabálytalan érkezések száma csökkent, nem jelent garanciát a jövőre nézve, tekintettel a migrációs nyomás valószínű folytatódására. Az irreguláris migráció kiváltó okainak kezelése szükségszerűen hosszú távú projekt, míg a nyugat-mediterrán útvonalon észlelt szabálytalan érkezések számában bekövetkezett közelmúltbeli emelkedés azt mutatja, hogy a helyzet továbbra is változik, és az embercsempészek folyamatosan új lehetőségeket keresnek. A legfontosabb problémák továbbra is megoldásra várnak: olyan menekültügyi rendszert kell kialakítanunk, amely megfelel a célnak, biztosítja a szolidaritást, és csökkenti a szabálytalan továbbutazásokat; a tagállamokban és a harmadik országokkal közösen kialakított intézkedések révén biztosítanunk kell a visszatérések nagyobb számban való megvalósítását; magasabb szintű készséget kell biztosítanunk külső határainkon; folytatnunk kell az embercsempészek új stratégiái elleni küzdelmet; valamint továbbra is bővítenünk kell a nemzetközi védelemre szoruló személyek és a legális migránsok rendelkezésére álló biztonságos, rendezett és legális lehetőségeket. A migrációkezeléshez tartós, hosszú távú és egységes – a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elvén alapuló – erőfeszítésre van szükség az EU részéről. Elengedhetetlenül fontos, hogy fenntartsuk a korábbi lendületet, és folytassuk az eseti megoldások felől a fenntartható struktúrák és hatékony, időtálló jogi keret irányába történő elmozdulást. Ezeket a célkitűzéseket a négy évnyi közös munkára építve érhetjük el⁵.

Amikor az EU és a tagállamok egységesen léptek fel, a szabálytalan érkezések jelentős visszaszorításához vezetett az együttműködés elmélyítése az olyan főbb partnerországokkal, mint például Törökország és Niger. Az együttes fellépés megtérült a migráns-csempészség elleni küzdelem és az alternatív legális migrációs lehetőségek feltérképezése terén, valamint eredményeként hat új, visszafogadással kapcsolatos szabályozás jött létre a legfontosabb származási országokkal. Az Afrikával és az Afrikai Unióval folytatott együttműködés új szintre lépett.

Mindezek a kezdeményezések már most is eredményeket hoznak, és magukban hordozzák a további előrelépés lehetőségét. Alapvető fontosságú az európai migrációs stratégia négy pillérében meghatározott átfogó megközelítés követése, és egy tartós keret kialakítása.

II. A JELENLEGI HELYZET

Szabálytalan érkezések

A jelenlegi helyzet tanúsága szerint a szabálytalan érkezések száma a 2015. évi csúcstértek óta folyamatosan és jelentős mértékben visszaesett⁶. Bizonyos tendenciák azonban 2018-ban és

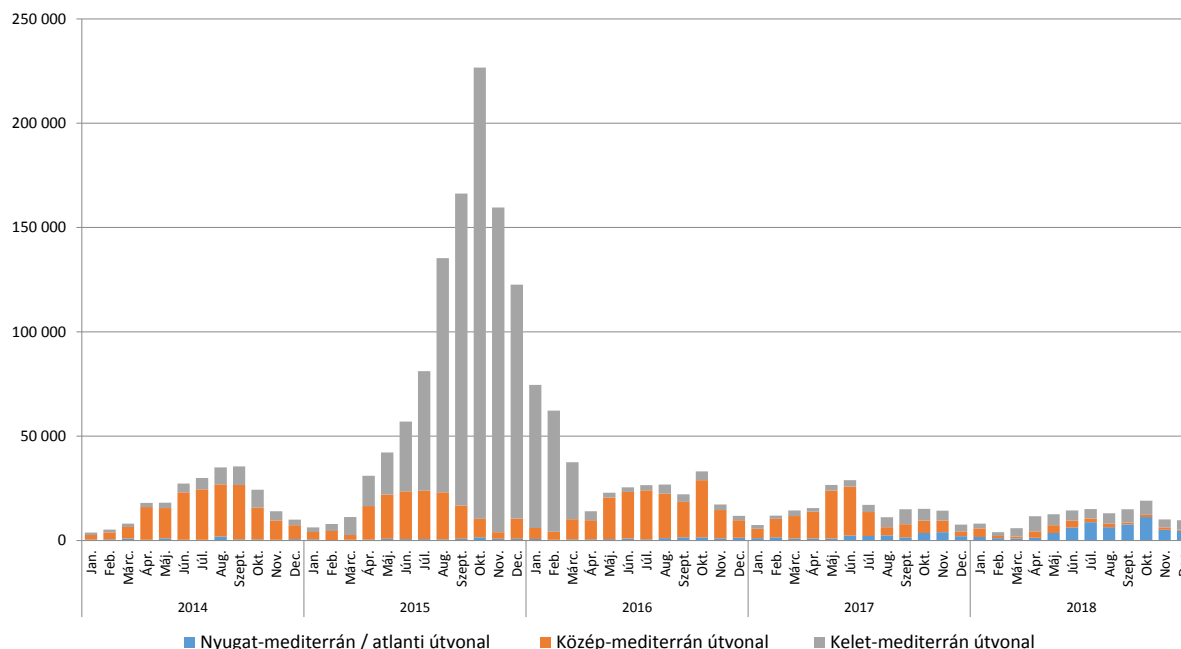
⁴ A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek körébe tartoznak a menekültek és a belső menekültek. Befogadó közösségeik is támogatásban részesülnek. Az uniós humanitárius segítségnyújtás az emberiség, a semlegesség, a pártatlanság és a függetlenség humanitárius elveinek megfelelően történik.

⁵ Ez a munka magában foglalja a csak az uniós költségvetésből közvetlenül nyújtott 13 milliárd EUR összegű pénzügyi támogatást, valamint az uniós vagyonkezelői alapok és a törökországi menekülteket támogató eszköz keretében megvalósuló intézkedéseket.

⁶ Eltérő megjelölés hiányában a számadatok az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségtől származnak.

2019 elején is folytatódtak, ami a tartós fellépés és a változó körülményekre való reagálóképesség szükségességére utal.

Szabálytalan határátlépések a három fő útvonalon



- A nyugat-mediterrán / atlanti útvonalon tavaly nőtt és továbbra is magas szintet ér el az érkezések száma. A 2018-ban Spanyolországba érkezők teljes száma (közel 65 000 fő) 131 %-kal meghaladta a 2017-es értéket, és ez a tendencia 2019-ben is folytatódott⁷. 2018-ban a marokkói állampolgárok érkeztek a legnagyobb számban Spanyolországba (az átkelések egyötöde), majd a sorban a nyugat-afrikai országok – Guinea, Mali, Elefántcsontpart és Gambia –, valamint Algéria állampolgárai következtek.
- A közép-mediterrán útvonalon továbbra is alacsony a szabálytalan érkezések száma. Összességében véve 2018-ban 80 %-kal visszaesett az Olaszországba szabálytalan módon érkezők száma 2017-hez képest, és ez a tendencia folytatódott 2019-ben is, amikor is a számuk a válságot megelőző szintre csökkent. Jóllehet 2018-ban még mindig Líbia volt a kiindulási ország az esetek több mint felében, a líbiai parti őrség továbbra is nagy számban tartóztatott fel vagy mentett meg embereket a tengeren: 2018-ban közel 15 000 főt, közülük a legtöbben szudáni (14 %), nigériai (12 %) és eritreai (12 %) állampolgárok voltak⁸. Tunézia egyre jelentősebb kiindulási országgá vált Olaszország irányába (főleg a tunéziaiak számára), és 2018 második felében Máltán is emelkedett az érkezők száma.
- A kelet-mediterrán útvonalon 2018 folyamán végig nőtt az érkezések száma, és 2019-ben már most több mint 30 %-kal magasabb a Görögországba érkezők száma, mint tavaly

⁷ A spanyol hatóságok számadatai.

⁸ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatalától (UNHCR) származó adatok.

ilyenkor. Ez a tendencia folyamatos nyomást gyakorol az Égei-szigetekre, de a görög-török szárazföldi határra is, mivel túl kevesen térnek vissza Törökországba ahhoz, hogy enyhüljön a nyomás, és szembe lehessen szállni az embercsempészek üzletszerű tevékenységével⁹. 2018-ban és 2019-ben eddig az afgánok érkeztek a legnagyobb számban a szigetekre, míg a szárazföldi határon a törökök léptek be a legtöbben az EU területére. Ciprus esetében is nőtt a kormány ellenőrzése alatt álló ciprusi területekre történő érkezések száma mind a tengeri, mind a szárazföldi átkelések útján.

2018-ban a *Nyugat-Balkánon* is jelentősen nőtt a szabálytalan mozgások száma annak ellenére, hogy az év végén a tél beálltával csökkenés volt tapasztalható. 2018-ban a szabálytalan érkezések száma a 2017. évi érték négyszeresére emelkedett, a régió belüli fő útvonal pedig a Szerbián és Bosznia-Hercegovinán keresztül vezető út volt. Bosznia-Hercegovina körülbelül 24 000 szabálytalan érkezést vett nyilvántartásba 2018-ban, és az év végén mintegy 5 000 migráns volt azt ország területén. Az útvonalon érkezők magas számában azonban csökkenés következett be azután, hogy Szerbia 2018. október 17-én eltörölte az iráni állampolgárok számára biztosított vízummentes utazási lehetőséget. Az érkező indiai állampolgárok számának a szerbiai vízummentességi rendszerrel összefüggő emelkedése jelenleg nyomon követés tárgyát képezi.

Miközben a Földközi-tengeren bekövetkezett halálesetek száma 2016 óta folyamatosan csökken az EU, a tagállamok és más partnerek erőfeszítéseinek köszönhetően, az embercsempészek üzletszerű tevékenységei továbbra is életeket követelnek a tengeri átkelések során. Közel 2 300-an haltak meg 2018-ban, míg 2017-ben több mint 3 100, 2019-ben pedig eddig több mint 220 ember vesztette életét¹⁰.

Menedékjog

2018-ban mintegy 634 700 nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be az EU-ban és a schengeni társult országokban. Ez 10 %-kal kevesebb, mint 2017-ben, és azt mutatja, hogy a számok a 2014-eshez hasonló szintre estek vissza¹¹. A legtöbb kérelmet 2018-ban Németország, Franciaország, Görögország, Olaszország és Spanyolország kapta (az EU-ban és a schengeni társult országokban benyújtott összes kérelem 72 %-a)¹². 2017-hez hasonlóan a főbb származási országok Szíria, Afganisztán és Irak voltak. Jelentős mértékben nőtt a schengeni vízumkötelezettség alóli mentességgel rendelkező országokból, különösen Venezuelából, Grúziából és Kolumbiából érkező migránsok által benyújtott kérelmek száma is.

2018-ban több mint 400 000 találat volt az Eurodac adatbázisában tárolt ujjnyomatrekordokban olyan személyek ujjnyomatrekordjait illetően, akik egy másik tagállam területére utaztak tovább¹³. A találatok száma szempontjából Franciaország és Németország volt a két legjelentősebb tagállam (ami azt jelzi, hogy ezek az országok a szabálytalan továbbutazások fő célországai), míg Olaszország és Görögország volt a legnagyobb számú

⁹ 2016. március 21. óta az EU–Törökország nyilatkozat keretében 1 836, a Görögország–Törökország kétoldalú jegyzőkönyv keretében pedig 601 migráns tért vissza Görögországból Törökországba.

¹⁰ A Nemzetközi Migrációs Szervezet adatai.

¹¹ Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal 2018-ra vonatkozó előzetes adatai.

¹² Továbbra is Németország volt a fő célország annak ellenére, hogy ötödével csökkent a kérelmek száma, míg Franciaország és Spanyolország esetében jelentős növekedés volt tapasztalható.

¹³ „Találat”: a tagállam által továbbított és az adatbázisban nyilvántartott ujjnyomatainak közötti összehasonlítás során megállapított megfelelést vagy megfeleléseket jelenti. A találatok száma nem egyezik meg a személyek számával.

korábbi rekorddal rendelkező két tagállam (ami azt jelzi, hogy ezeken az országokon keresztül történik leginkább az első belépés)¹⁴.

III. AZONNALI INTÉZKEDÉSEK

Nyugat-mediterrán útvonal: Együttműködés Marokkóval

Mivel jelenleg Spanyolország a szabálytalan átkelések elsődleges belépési pontja, az EU-nak kiemelt prioritást kell biztosítania a nyugat-mediterrán útvonalon történő migráció kezelésére irányuló intézkedéseknek. Az EU lefektette az alapokat ahhoz, hogy szoros partnerséget tartson fenn Marokkóval. 2018 végén 140 millió EUR összegű támogatást hagyott jóvá határigazgatásra és költségvetés-támogatásra¹⁵. Marokkó már eddig is dolgozott határellenőrzésének megerősítésén, és nagy számú indulást akadályozott meg¹⁶. Ezek az uniós intézkedések támogatni fogják ezt a folyamatot. Megtörténtek az első kifizetések, és sor került az alapvető berendezések beszerzésére irányuló pályázatok kiírására: a jelenlegi csomag keretébe tartozó utolsó szerződéseket áprilisban írják alá, és folytatni kell a helyszíni végrehajtást. Mindez kiegészíti a Spanyolország déli határainak megsegítésére 2018-ban elfogadott, 36 millió EUR összegű szükséghelyzeti segély végrehajtását is. Az EU az Indalo művelet révén is támogatja Spanyolországot. A Bizottság készen áll arra, hogy maradéktalanul biztosítsa Spanyolország számára az érkezések kezeléséhez szükséges pénzügyi és technikai támogatást.

Általánosabban, az EU azon ügyködik, hogy egy szorosabb, mélyebb és ambiciózusabb partnerség kialakítása céljából továbbfejlessze a Marokkóhoz fűződő kapcsolatait. A mobilitás és a migráció fontos szerepet fog játszani a pénzügyi támogatás, a szorosabb szakértői kapcsolatok és az operatív együttműködés ötvözése révén, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség általi támogatást is ideértve. Ennek ki kell terjednie a visszafogadásról és a vízumkönnyítésről szóló tárgyalások újrakezdésére, valamint a legális migrációra is. A migrációs hullámok kezelése, valamint a szomszédos országokból Marokkóba vezető csempésztútvonalakkal szembeni küzdelem szintén e szorosabb együttműködés részét kell, hogy képezze.

A Marokkónak nyújtott közvetlen támogatáson túl az Unió Szükséghelyzeti Alap Afrikáért¹⁷ célkitűzései között szerepel a nyugat-mediterrán útvonal egészére kiterjedő együttműködés kialakítása is. A 8,6 millió EUR értékű, határokon átnyúló együttműködésre vonatkozó új program megerősíti a Marokkó, Szenegál, Mali és Elefántcsontpart közötti koordinált migrációirányítást azáltal, hogy támogatja a migráció témájában folytatott regionális szakpolitikai párbeszédet intenzívebbé tételét. 2018 végén külön költségvetés-támogatási programot hagytak jóvá Mauritánia számára a nemzeti fejlesztési stratégia támogatására,

¹⁴ Főleg Belgiumban és Németországban regisztráltak a legnagyobb számban olyan jogellenesen tartózkodó menedékkérőket, akiket korábban egy másik tagállamban vettek nyilvántartásba.

¹⁵ Ezen túlmenően 14,5 millió EUR-t biztosítottak a migráció irányításának regionális szintű javítására, a migránsokat, a hazatelepülőket és a külföldön élő marokkóiakat célozva meg. A jelenleg folyamatban lévő programok teljes összege 232 millió EUR-t tesz ki.

¹⁶ Az Európai Határ- és Parti Őrség JORA-ból (közös műveletek bejelentő rendszeréből) származó adatai szerint a marokkói hatóságok 2018-ban közel 15 000 irreguláris migránst akadályoztak meg abban, hogy a tengeren keresztül elhagyja Marokkót. A marokkói hatóságok emellett megelőző intézkedéseket is foganatosítanak az ország szárazföldi területén. A marokkói belügyminisztérium becslései szerint 2018-ban 88 761 migránst akadályoztak meg abban, hogy elhagyja Marokkó területét.

¹⁷ C(2015) 7293 final (2015.10.20.).

különös hangsúlyt helyezve a migránsok védelmére és a tengeri védelemre¹⁸. A Szükséghelyzeti Alap Észak-Afrikára vonatkozó keretét hamarosan 120 millió EUR-val fel kell tölteni az uniós költségvetésből¹⁹. A jelenleg előirányzott ráfordítások – a Líbiában és Marokkóban folyamatban lévő programok számára elengedhetetlen kiegészítő kifizetéseket is beleértve – azonban 86 millió EUR-t elérő hiányt jeleznek 2019-re. E munka folytatásához tagállami hozzájárulásokra lesz szükség.

Közép-mediterrán útvonal: A Líbiában fennálló állapotok javítása

Rendkívül sürgős lenne a Líbiában rekedt emberek megsegítése. A humánusabb állapotok biztosítása érdekében törekednünk kell az őrizet alternatíváinak feltérképezésére, a Líbiában található migránsok és menekültek rendezettebb és átláthatóbb kezelésére, valamint arra, hogy segítséget nyújtsunk számukra ahhoz, hogy biztonságosan hazatérhessenek, vagy hogy Európában vagy valahol máshol védelemre leljenek. Különös figyelmet kell fordítani a kiszolgáltatott helyzetben lévőkre, valamint az idegenrendészeti fogdákból tartózkodó személyekre: a becslések szerint jelenleg 6 200 migránst tartanak őrizetben a nemzeti egységkormány által ellenőrzött fogdákból Líbiában²⁰.

A jelenlegi biztonsági helyzet korlátain belül ez a probléma áll az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) és a Nemzetközi Migrációs Szervezet, valamint az Afrikai Unió, az Európai Unió és az Egyesült Nemzetek Szervezete közötti háromoldalú munkacsoport munkájának középpontjában. Az együttműködés eredményeként már több mint 37 000 fő tért vissza otthonába támogatott önkéntes visszatérési programok keretében, és közel 2 500 embert evakuáltak Líbiából Nigerbe az UNHCR szükséghelyzeti tranzitmechanizmusa révén²¹. Közülük több mint 1 200 fő áttelepítése már megtörtént, és fontos, hogy a tagállamok most következő lépésként áttelepítsék a még Nigerben várakozókat. A munkacsoport a továbbiakban is sürgetni fogja a líbiai hatóságoknál e munka előmozdítását, különös hangsúlyt helyezve a kilépési vízumokra és leszállási díjakra vonatkozó kötelezettségek csökkentésére.

További fellépésre van szükség a számos migránst és menekültet érintő megdöbbentő állapotok javításához. A Szükséghelyzeti Alap 2016 óta közel 135 millió EUR-t különített el a Líbiában tartózkodó migránsok védelmére, és ezt a tevékenységet a későbbiekben is folytatni kell. A munka kiterjed a partra szállás elősegítésére, valamint a partra szálló személyek nyilvántartásba vételére és nyomon követhetőségére. Folyamatban vannak projektek azzal a céllal, hogy elsősorban e kulcsfontosságú szakaszra, majd pedig az idegenrendészeti fogdába történő átszállításra vonatkozóan javítsák az eljárásokat és a feltételeket. 2018 decemberében a líbiai hatóságok engedélyezték az UNHCR gyűjtő- és indulási létesítményének megnyitását is, amely a menekültek és menedékkérők gyors evakuálását segítő központként szolgál majd. Ez ideiglenes megoldást jelenthet a kísérő nélküli kiskorúak és más veszélyeztetett csoportok számára is. Az EU továbbra is nyomást fog gyakorolni a humanitárius szervezetek és az ENSZ ügynökségei számára biztosítandó akadálytalan és szabályos hozzáférés, az

¹⁸ Ez kiegészíti a migráció irányítását, a határigazgatást, az emberkereskedő hálózatokkal és bűnszervezetekkel szembeni küzdelmet, valamint a terrorizmus elleni küzdelmet támogató, már meglévő uniós finanszírozású programokat.

¹⁹ Ennek megvitatása az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz bizottságának következő, 2019. áprilisi ülésén várható.

²⁰ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala, az UNHCR és a Nemzetközi Migrációs Szervezet becslése.

²¹ Hogy ezt követően Belgiumba, Kanadába, Finnországba, Franciaországba, Németországba, Hollandiába, Norvégiába, Svédországba, Svájcba, az Egyesült Királyságba és az Egyesült Államokba telepítsék őket át. Az UNHCR által végrehajtott, Olaszországba és egy romániai szükséghelyzeti tranzitközpontba irányuló további evakuálásokkal ez a szám eléri a 3 175 főt.

idegenrendészeti fogdákból uralkodó állapotok javítása, az őrizet alternatíváinak bővítése és végső soron annak érdekében, hogy megszűnjön a jelenlegi őrizeti rendszer.

Mivel a Líbiában tartózkodó migránsok csak kis hányadát tartják őrizetben a kormány által ellenőrzött fogdákból, alapvető fontosságú a helyi közösségeknek nyújtott támogatás. Az egészségügyi ellátást, az iskoláztatást és az alapvető szociális infrastruktúrákat egyaránt támogatják az uniós programok. 2018-ban négy új programot hagytak jóvá Líbiában az Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért keretében, összesen 156 millió EUR értékben.

Közel 90 000 menekült és kiszolgáltatott helyzetben lévő migráns részesült orvosi ellátásban egészségügyi alap- és szakellátás, konzultációk és szűrések keretében. Intenzívebbé teszik az erőfeszítéseket, és ennek során prioritásként kezelik a támogatott önkéntes visszatérést, a kiskorúak és más kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek evakuálásának felgyorsítását, az őrizeti feltételek javítását és az őrizet alternatíváinak előmozdítását. Ezzel párhuzamosan az EU líbiai humanitárius segítségnyújtása mintegy 700 000 főhöz jutott el a konfliktus által sújtott, leginkább kiszolgáltatott helyzetben lévők közül, a belső menekülteket is ideértve.

Kelet-mediterrán útvonal: A Görögországban fennálló állapotok javítása

Az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtására irányuló lankadatlan elkötelezettség és az EU által 2015 óta nyújtott jelentős pénzügyi és operatív támogatás jelentősen hozzájárult a görög szigetekre nehezedő nyomás enyhítéséhez²². További tevékenységek vannak folyamatban. A görög hatóságok számos intézkedést hoztak a menedékkjog iránti kérelmek gyorsabb feldolgozása érdekében, ideértve a sebezhetőségi értékelések elvégzése érdekében alkalmazott további orvosokat, a mobil menekültügyi egységeket és a fellebbviteli bizottságok számának megnövelését. Kísérleti projektek vannak folyamatban a menedékkjog iránti kérelmek feldolgozásához kapcsolódó munkafolyamat javítására. Ennek eredményeként minden bizonnyal nőni fog a visszatérések eredményessége, különösen az EU–Törökország nyilatkozat keretében, és a szigetek túlszűfoltóságának csökkentése révén javulni fognak az állapotok.

A fennmaradó nagy számú kihívás kezeléséhez azonban elengedhetetlen a görög kormány ambiciózus vezetői szerepe és elkötelezettsége. Az EU továbbra is pénzügyi támogatással segíti majd Görögországot²³, és az uniós ügynökségek a későbbiekben is rendelkezésre bocsátják szakértelmüket. Az is alapvető fontosságú, hogy a tagállamok továbbra is elegendő támogatást nyújtsanak az uniós ügynökségek munkájához. A görög hatóságok sürgős és koordinált fellépésére van szükség a következőkhöz:

- Hatékonyabb menekültügyi eljárások a menedékkjog iránti kérelmek sokkal gyorsabb feldolgozása érdekében.

²² A közelmúltbeli támogatás többek között a tolmácsolási szolgáltatások megerősítését, a befogadó kapacitás korszerűsítését és katonai orvosok kirendelését foglalta magában, valamint a 2019-re vonatkozó pénzügyi tervezés elfogadását a megfelelő befogadási feltételek és a szárazföldi területen nyújtott támogatás biztosításához (lásd a következő lábjegyzetet).

²³ A 2018 decemberében odaítélt legutóbbi támogatás 190 millió EUR-t foglalt magában az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) által irányított, a beilleszkedést és lakhatást elősegítő szükséghelyzeti támogatási program (ESTIA) biztosítása, valamint 61 millió EUR-t a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) és az ENSZ Gyermekalap (UNICEF) által irányított, a szárazföldi befogadó intézmények helyszíni támogatási programjának folytatása céljával. 2019 márciusában a Szükséghelyzeti Támogatási Eszköz aktiválása véget ér. A Görögországban megvalósuló fő projektek folytatását 2019-ben más uniós finanszírozási forrásokból támogatják.

- A visszatérések növelése a támogatott önkéntes visszatérési programok maximális kihasználása és a visszailleszkedési programok támogatása mellett. Kitoloncolás szükségessége esetén megfelelő, kitoloncolás előtti létesítményekről kell gondoskodni, amelyeknek meg kell felelniük az alkalmazandó emberi jogi normáknak. Ehhez a folyamat valamennyi szakaszában a főbb csoportokat előtérbe helyező, hatékony operatív munkafolyamatra van szükség²⁴.
- A befogadó kapacitás működését és nyomon követését, valamint az összes érintett szolgáltatás nyújtását biztosítani képes szabályozási és igazgatási keret.
- Legalább 2 000 férőhely sürgős biztosítása a kísérő nélküli kiskorúak számára megfelelő szálláshelyen, valamint átfogó nemzeti stratégia véglegesítése és végrehajtása a kísérő nélküli kiskorúak teljes körű védelmének biztosítása érdekében.
- Továbbfejlesztett áldozatsegítő rendszer a nemzetközi védelmet kérelmezők és a kiszolgáltatott személyek számára biztosított szálláshelyek létrehozása és az illetékes hatóságok közötti együttműködés érdekében.

Ennek érdekében eredményes és fenntartható görög nemzeti stratégiát kell létrehozni a migrációkezelésre vonatkozóan. Ehhez eredményes – operatív munkafolyamatokat és közös rangsorolási szabályokat biztosító – együttműködést és koordinációt kell kialakítani az összes érintett nemzeti hatóság között.

Az EU-n belüli partra szállásra vonatkozó ideiglenes szabályozás szükségessége

2018 nyarán számos olyan eset volt, amikor a tagállamok nem tudtak gyors megállapodásra jutni a partra szállásról és a nyomonkövetési intézkedésekről. Ennek eredményeként a hozott intézkedések korlátozottak és eseti jellegűek voltak. 2019 januárjában a *Sea-Watch 3* nevű mentőhajóval kapcsolatos megoldás kialakítása rendkívüli koordinációs erőfeszítéseket igényelt több tagállam, a Bizottság és az érintett ügynökségek részéről. Jóllehet csak kis számú ember volt érintett, az ennek kapcsán szerzett gyakorlati tapasztalat arról tanúskodott, hogy fennáll a szándék a szolidaritás szellemében kialakított, eredményesebb koordinációs keret létrehozására, és mindez ösztönzést jelenthet arra, hogy ideiglenes szabályozás formájában szisztematikusabb és összehangoltabb uniós megközelítés jöjjön létre a partra szállásra, a nyilvántartásba vételre és az áthelyezésre vonatkozóan. Ez magában foglalhat egy átlátható, lépésenkénti munkatervet, amely garantálná, hogy az érintett tagállam számára a Bizottság, az uniós ügynökségek és más tagállamok biztosítsák a szükséges operatív és egyéb hatékony segítségnyújtást.

Miközben a közös európai menekültügyi rendszer jogalkotási reformjának gyors befejezése továbbra is prioritást képez, a Bizottság már 2018 decemberében²⁵ hangsúlyozta, hogy az EU-n belüli partra szállással és más rendkívüli nyomást jelentő helyzetekkel kapcsolatos azonnali összehangolt megközelítés tekintetében értékes lehet egy ilyen ideiglenes szabályozás. Ez a szabályozás a szolidaritás és a felelősségvállalás gyakorlatba történő átültetését jelentené a közös érdekek kölcsönös megértése alapján, átmeneti mechanizmust biztosítva egészen a jogalkotási reform véglegesítéséig és alkalmazásáig. Az EU a jelenlegieknél jobb eszközökkel rendelkezne a tényleges szolidaritás strukturált, hatékony és rugalmas módon történő biztosításához, ami ezzel egy időben hatékony megelőzést tenne lehetővé a szabálytalan

²⁴ A főbb csoportok közé tartoznak a kiszolgáltatott személyek, köztük a kísérő nélküli kiskorúak, a szíriaiak és a hivatalos nemzeti statisztikák alapján alacsony átlagos elismerési arányú állampolgársággal rendelkező személyek.

²⁵ COM(2018) 798 final (2018.12.4.).

továbbutazások és a bevándorlásra ösztönző tényezők terén. Ahhoz, hogy ez a megközelítés működhessen, a lehető legtöbb tagállamnak részt kell vállalnia benne. Az ilyen jellegű ideiglenes szabályozás az alábbi főbb elemekből állhatna:

- Amennyiben egy tagállamra nyomás nehezedik, vagy ha a kutatás és mentés utáni gyors partra szállás hozzájárulást tesz szükségessé, az érintett tagállam segítséget kér.
- E kérésre válaszul ekkor azonosítani kell a tagállamok által szolidaritási intézkedések révén nyújtható egyedi támogatást. A tagállamok által felajánlott szolidaritási intézkedések ellensúlyozásaként a támogatásban részesülő tagállamoknak teljesíteniük kell azon felelősségvállalásukat, hogy megfelelő intézkedéseket hoznak az érkezések kezelésére.
- A tagállamok ilyen kéréseinek nyomon követésére egy koordinációs struktúrát kell létrehozni a főbb érdekelttek, így a Bizottság és az uniós ügynökségek bevonásával.
- Az uniós ügynökségek kellően fel vannak szerelve ahhoz, hogy segítséget nyújtsanak az első fogadás, a nyilvántartásba vétel, az áthelyezés és a visszatérés terén.
- Az uniós költségvetésből pénzügyi támogatás áll majd rendelkezésre az áthelyezéseket önként végrehajtó vagy a visszatérési műveleteket támogató tagállamok részére. Pénzügyi támogatás állna rendelkezésre a nyomás alatt álló tagállamok számára is.

A legfontosabb azonnali lépések
• Az EU és Spanyolország által Marokkónak nyújtott új támogatást a marokkói partról szabálytalan módon érkezők számának csökkentésére kell fordítani, és annak – egy átfogó megközelítés részeként – további együttműködést kell eredményeznie Marokkóval és más érintett országokkal az irreguláris migránsok hatékony visszafogadásának fokozása terén. • Az EU-nak fokoznia kell az Afrikai Unió–Európai Unió–Egyesült Nemzetek Szervezetének munkacsoportjával folytatott együttműködést a Líbiában fennálló állapotok javítása és az idegenrendészeti fogdák jelenlegi rendszerének felszámolása, valamint a nemzetközi szervezetek számára biztosított hozzáférés, a migránsok önkéntes visszatérése és a menekültek evakuálása terén jelentkező akadályok leküzdése érdekében; biztosítani kell az összes partra szálló és őrizetbe vett migráns szisztematikus és interoperábilis nyilvántartásba vételét. • Görögországnak sürgősen hatékony és fenntartható nemzeti stratégiát kell kialakítania a migrációkezelésre vonatkozóan a fennmaradó – például a visszatéréssel és a kíséző nélküli kiskorúakkal kapcsolatos – hiányosságok kezelésére, a lehető legjobban kihasználva az EU részéről biztosított, jelentős mértékű támogatást. • Olyan ideiglenes szabályozást kell bevezetni a partra szállásra vonatkozóan, amelyben a tagállamok kritikus tömege kész lenne részt venni szolidaritási intézkedések révén.

IV. A MIGRÁCIÓ NÉGY PILLÉR MENTÉN TÖRTÉNŐ KEZELÉSE

1. Az irreguláris migráció ösztönzőinek kezelése: együttműködés a partnerekkel

A migrációs partnerségi keret elfogadása óta a migráció az EU külkapcsolatainak központi elemévé vált: a globális partnerség és a hosszú távú együttműködés kulcsfontosságú a

migráció összes vetületének kezelése szempontjából²⁶. A migráció a partnerországokkal fenntartott átfogó kapcsolatok stabil elemévé vált. A partnerekkel folytatott együttműködés további elmélyítéséhez alapvetően fontos átfogó és összehangolt, multilateralizmusban gyökerező megközelítést követni a bilaterális, regionális és multilaterális fórumokon.

A migráció kiváltó okainak kezelése

Az Unió Szükséghelyzeti Alap Afrikáért bizonyította hozzáadott értékét egy olyan gyors és hatékony végrehajtási eszközként, amely előmozdítja a partnerországokkal folytatott politikai párbeszédet, innovatív megközelítéseket alkalmaz és konkrét eredményeket hoz a különböző érdekeltektől – különösen az uniós tagállamoktól – származó finanszírozás és szakértelem összefogása révén. A Szükséghelyzeti Alap 2016-os indítása óta a források összege mára túllépte a 4,2 milliárd EUR-t, és eddig több mint 188 programot hagytak jóvá²⁷. Fontos fenntartani az eddigi előrehaladást. További nemzeti hozzájárulások nélkül az Unió Szükséghelyzeti Alap azonban nem lesz képes új kezdeményezéseket finanszírozni, vagy kiegészítő kifizetéseket biztosítani a jelenleg eredményeket hozó, rendkívül értékes programok számára: az Észak-Afrikára vonatkozó kerethez hasonlóan a Száhel-övezet és a Csád-tó kerete esetében is már most finanszírozási hiánnyal kell számolni 2019-ben. Az is változatlanul fontos, hogy a Szükséghelyzeti Alap által jelenleg biztosított rugalmasság és reagálóképesség a következő többéves pénzügyi keretben is kulcsfontosságú elemként jelenjen meg, és garantált legyen a fellépés folytonossága.

A külső beruházási terv további támogatást fog biztosítani a megélhetési és gazdasági lehetőségekhez a Szubszaharai-Afrikában és az EU szomszédságában. A 28 garanciaprogramra most jóváhagyott 1,54 milliárd EUR akár 17,5 milliárd EUR összegű beruházást is mozgósíthat olyan területeken, mint a mikro-, kis- és középvállalkozások finanszírozáshoz való hozzáférése, energia és összekapcsoltság, városok, mezőgazdaság és digitális világ (az e-egészségügyet is ideértve)²⁸. A 2,2 milliárd EUR összegű, várhatóan 19,5 milliárd EUR-t mozgósító 94 jóváhagyott vegyesfinanszírozási projekttel a teljes várható beruházás összege elérte a közel 37 milliárd EUR-t, a terv pedig jó úton halad afelé, hogy teljesítse az eredetileg 44 milliárd EUR összegre előirányzott tőkeáttételt, ami komoly lendületet ad a gazdasági növekedésnek.

A csempészhálózatok elleni küzdelem

Az embercsempészek üzletszerű tevékenységének felszámolása és a bűnszervezetek ellehetetlenítése határozott és tartós fellépést követel meg az EU-n belül és kívül egyaránt. Ezt 2018 októberében az Európai Tanács is megerősítette, aminek eredményeként 2018 decemberében operatív intézkedéseket fogadtak el²⁹ a bűnüldözési együttműködés javítása és a migráncsempészet elleni meglévő uniós cselekvési terv³⁰ kiegészítése érdekében.

A csempészhálózatok elleni küzdelem kulcsfontosságú részét képezi az EU által a harmadik országok közé tartozó partnerországokkal folytatott munkának. A Szükséghelyzeti Alap keretében új operatív partnerség végrehajtására kerül majd sor Franciaország és Szenegál

²⁶ COM(2016) 385 final (2016.6.7.).

²⁷ Az operatív bizottságok által eddig jóváhagyott projektek teljes összege eléri a 3,6 milliárd EUR-t. Eddig 393 szerződés aláírására került sor összesen több mint 2,6 milliárd EUR értékben.

²⁸ E garanciák végső összegeit és kifizetéseit a fejlesztési bankok és az Európai Bizottság által aláírandó garanciamegállapodásokban kell meghatározni.

²⁹ 2018.12.6-i 15250/18. sz. dokumentum.

³⁰ COM(2015) 285 final (2015.5.27.).

vezetésével. Nigerben a nigeri, francia és spanyol hatóságokat tömörítő közös nyomozócsoportok munkája több mint 200 büntetőeljáráshoz vezetett. Ezt a munkát ki kell még terjeszteni Líbia déli határára, valamint a Niger-Algéria és Niger-Nigéria határszakaszokra. Emellett idén hat információs és figyelemfelhívó kampány indult az irreguláris migráció kockázatairól Elefántcsontparton, Nigerben, Tunéziában, Maliban, Guineában és Gambiában³¹.

A csempészhálózatok elleni küzdelmet bővülő infrastruktúra támogatja. Az információs központ javítja az Europol hírszerzési képét és a bűnüldözésnek nyújtott segítségét. A Sophia művelet keretében létrehozott bűnügyi információs egység kísérleti projektje segíti a polgári és a katonai szereplők közötti információcserét. A Száhel-övezetben végrehajtott közös biztonság- és védelempolitikai műveletek egyre fokozottabban kapcsolódnak egymáshoz a regionális hatás elősegítése érdekében. A Bizottság által 12 kiemelt partnerországba³² kiküldött európai migrációs összekötő tisztviselők kulcsfontosságú kommunikációs csatornát jelentenek. A Bizottság közelmúltbeli javaslatáról³³ az Európai Parlament és a Tanács között létrejött politikai megállapodás tovább fogja erősíteni a bevándorlási összekötő tisztviselőknek a tagállamok, a Bizottság és az uniós ügynökségek által irányított hálózatai közötti koordinációt.

Az EU-n belül a tagállamok operatív együttműködését közös – tagállamok, harmadik országok, uniós ügynökségek és külső partnerek részvételével zajló – akciónapok támogatják³⁴. Az Europol Migráncsempészség Ellen Küzdelem Európai Központja 39 közös akciónapot támogatott 2018-ban, amelyek 607 letartóztatáshoz és 101 kiemelt jelentőségű büntetőügyhöz vezettek. Az információcsere továbbra is kulcsfontosságú: az Eurostat kísérleti jelleggel gyűjti a migráncsempészséssel kapcsolatos büntető igazságszolgáltatási statisztikákat, ami jelentős előnyökkel jár a tendenciák elemzése és az azokra való reagálás szempontjából.

Visszatérés és visszafogadás

Az EU-ból történő visszatérés alacsony szintjének kezelése változatlanul kiemelt célkitűzést képez, mivel az nélkülözhetetlen kapocs a migrációkezelés láncolatában. Az alacsony visszatérési arány aláássa a rendszer nyilvánosság előtti hitelességét, és erősíti az irreguláris migrációra és a szabálytalan továbbutazásokra ösztönző tényezőket. Ezért egyaránt van szükség Unión belüli és harmadik országokkal közös fellépésekre. Azonnali lépésként a tagállamoknak javítaniuk kell belső kiutasítási eljárásaikon a nemzetközi védelemre nem szoruló személyek humanus és gyors visszatérésének biztosítása érdekében, a cselekvési tervre és a Bizottság 2017-es konkrét ajánlásaira alapozva³⁵. Ezek az ajánlások ismertették, hogy miként lehetne az EU meglévő jogi, operatív és pénzügyi eszközeit jobban kihasználni, ha gyorsabb eljárásokat, a szökés megelőzését szolgáló megerősített intézkedéseket, a nemzeti hatóságok által követett multidiszciplináris megközelítést és a tagállamok közötti fokozottabb együttműködést és koordinációt alkalmaznának.

³¹ A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap finanszírozásával.

³² Etiópia, Jordánia, Libanon, Mali, Marokkó, Niger, Nigéria, Pakisztán, Szenegál, Szerbia, Szudán, Tunézia.

³³ COM(2018) 303 final (2018.5.16.).

³⁴ Az EU szakpolitikai ciklusa / EMPACT (Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegedtség Ellen) szervezésében.

³⁵ A COM(2015) 453-as dokumentumon alapuló COM(2017) 200 és C(2017) 1600.

A tagállamok ilyen azonnali intézkedéseit további uniós intézkedésekkel kell alátámasztani. A Schengeni Információs Rendszer újonnan elfogadott reformja jelentősen javítani fogja a kiutasítási határozatok és a beutazási tilalmak végrehajtásával kapcsolatos tagállami kapacitást³⁶. Lényeges mértékben nőtt az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által a visszatéréshez nyújtott támogatás is, mind az együttműködés, mind a kitoloncolásra szolgáló légi járatok és a konzulátusok szerepe kapcsán megvalósított operatív intézkedések terén³⁷. De ennél többre van szükség. Az első lépést a visszatérési irányelv reformjára irányuló bizottsági javaslat³⁸ kapcsán kell megtenni: a javaslat gyors elfogadása jelentős előnyökkel járna a kiutasítási eljárások következetessége és hatékonysága szempontjából, biztosítva egyben az alapvető jogok védelmét és a *visszaküldés tilalmának*³⁹ tiszteletben tartását.

A partnerországokkal folytatott párbeszéd kapcsán az elmúlt négy évben tett erőfeszítések kézzelfogható előrelépéssel jártak. A megkötött 17 visszafogadási egyezmény és a hat újabb gyakorlati szabályozás keretein belüli – operatív támogatással megerősített – együttműködés kezd eredményeket hozni az azonosítás, az okmányok rendelkezésre bocsátása és a rendezett visszatérés terén. Ahhoz azonban, hogy a keret biztosította előnyök maradéktalanul érvényesülhessenek – és a keret eleget tudjon tenni a visszatérés terén a jövőben jelentkező esetleges megnövekedett igényeknek – a tagállamoknak ki kell használniuk az általa kínált lehetőségeket, aktívan részt véve az egyezmények és a szabályozások kezelésében, továbbá jelezniük kell a Bizottság felé a végrehajtás kapcsán jelentkező esetleges problémákat. Az EU és tagállamai a hazatelepülők visszailleszkedésének támogatása révén is segítséget nyújtanak: 2017 májusa óta több mint 60 100 migráns részesült visszailleszkedési támogatásban.

A Bizottság törekedni fog arra, hogy új szabályozást alakítson ki más partnerekkel is. Nigériával, Tunéziával és Kínával folyamatban vannak, míg Marokkóval hamarosan újrakezdődnek a visszafogadásról szóló tárgyalások. Szükség esetén szélesebb körű befolyást kell mozgósítani az EU érintett szakpolitikai területein belül, szoros együttműködésben a tagállami szinten alkalmazott eszközökkel. Az uniós vízümpolitika már eddig is hozzájárult a visszafogadással kapcsolatos tárgyalások előmozdításához, a vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus pedig segítette a visszafogadási kötelezettségek szoros nyomon követésében. A Bizottság üdvözlí az Európai Parlament és a Tanács között a Vízumkódex reformjáról létrejött megállapodást, amely kiterjed a visszafogadás terén nem együttműködő harmadik országokkal szembeni korlátozó vízumintézkedések bevezetésének lehetőségére is. A visszafogadás előmozdítása érdekében elengedhetetlen lesz további lépéseket tenni a befolyás gyakorlása terén.

A legfontosabb következő lépések

- Az uniós intézményeknek gondoskodniuk kell arról, hogy **a következő többéves pénzügyi keret** biztosítsa a harmadik országok közé tartozó partnerországokkal a migráció témájában folytatott együttműködés elmélyítéséhez szükséges léptéket és rugalmasságot.
- A tagállamoknak és az EU-nak nyomon kell követniük **a migráncscsmpész-hálózatokkal szembeni küzdelem** kapcsán 2018 decemberében hozott intézkedéseket, ideértve az

³⁶ A határforgalom-ellenőrzés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról szóló, 2018. november 28-i (EU) 2018/1861 rendelet, valamint a Schengeni Információs Rendszernek a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése céljából történő használatáról szóló, 2018. november 28-i (EU) 2018/1860 rendelet.

³⁷ Ezt tovább erősítene az Európai Határ- és Parti Őrségre vonatkozó új javaslat is [COM(2018) 631 final (2018.9.12.)].

³⁸ COM(2018) 634 final (2018.12.9.).

³⁹ A visszaküldés tilalma azt jelenti, hogy egy adott személyt nem lehet olyan országba visszaküldeni, ahol ez a személy okkal tart az üldöztetéstől.

Europol Migráncscsempészség Elleni Küzdelem Európai Központja keretében végzett munka fokozását is.

- Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak le kell zárnia a **visszatérés megerősítésére vonatkozó bizottsági javaslatról** szóló tárgyalásokat. A tagállamoknak már most maximálisan ki kell használniuk a jelenlegi keretben a visszatérés hatékonyságának javítására biztosított lehetőségeket.
- A tagállamoknak biztosítaniuk kell a **visszafogadási egyezmények és szabályozások** teljes körű alkalmazását, és az EU-nak **új visszafogadási egyezményeket és szabályozásokat** kell kialakítania más harmadik országokkal.
- A tagállamoknak és az EU-nak ki kell terjeszteniük a harmadik országokkal kialakított **közös operatív partnerségeket** olyan tevékenységek támogatására, mint például a közös nyomozócsoportok, a kapacitásépítés és az összekötő tisztviselők cseréje.

2. Határigazgatás – életmentés és a külső határok biztonságának garantálása

A határokon folytatott műveletek

A tengeren bajba jutott emberek életének megmentése az EU külső határainak igazgatásával kapcsolatos uniós fellépés elsődleges céljai közé tartozik. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség koordinálja a közös tengeri műveleteket annak érdekében, hogy biztosítsa az EU külső határainak hatékony ellenőrzését a tengeren. E műveletek valamennyi eszközére vonatkozóan kötelezően alkalmazandó a nemzetközi jog, és ezek az eszközök a tengeren bajba jutott bármiféle hajóknak segítséget nyújtanak. A Themis, a Poszeidón és az Indalo közös művelet, valamint a Sophia nevű tengerészeti közös biztonság- és védelempolitikai művelet jelentős mértékben hozzájárul a határellenőrzéshez, valamint a kutatáshoz-mentéshez. Az uniós tengeri műveletekben alkalmazott eszközök segítségével csak 2018-ban közel 39 300 ember életét mentették meg⁴⁰.

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség a külső szárazföldi határon is végrehajt összehangolt operatív tevékenységeket, elősegítve az irreguláris migráció megfékezését és az embercsempészség elleni küzdelmet, és emellett hírszerzési információkat is nyújt. Alapvető fontosságú, hogy az Ügynökség képes legyen reagálni az új tendenciákra, például a Földközi-tenger nyugati térségében jelentkező fokozott nyomásra. Az Ügynökség azonban továbbra is rendszeresen azzal szembesül, hogy nem áll rendelkezésére elegendő emberi erőforrás és műszaki felszerelés, és a tagállamok és az ügynökség közös felelősségi körének teljesítése nem jut el a szükséges erőforrások rendelkezésre bocsátásáig. Az Európai Határ- és Parti Őrség két ága kölcsönösen függ egymástól, és kizárólag abban az esetben tudja biztosítani a schengeni térség integritását, ha egymással összhangban működnek.

A határok igazgatásához az összes rendelkezésre álló eszközt fel kell használni. Ez azt jelenti, hogy teljes mértékben ki kell aknázni az információtechnológiában rejlő lehetőségeket. A határigazgatás és biztonság terén alkalmazott információtechnológiai rendszerek kiterjesztése és korszerűsítése új lehetőségeket teremtett ezen eszközök együttes alkalmazására. Az uniós információs rendszerek interoperabilitásáról szóló jövőbeni rendeletek végrehajtása – a megfelelő adatvédelmi biztosítékok mellett – lehetővé teszi majd a hatóságok számára a szabályok hatékonyabb alkalmazását.

⁴⁰ Források: Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség és a Sophia művelet.

A megerősített és teljes mértékben felszerelt Európai Határ- és Parti Őrségre irányuló 2018. szeptemberi bizottsági javaslat célja az volt, hogy döntő lépést tegyünk a ténylegesen integrált határigazgatás felé. A javaslat értelmében az Európai Határ- és Parti Őrség új operatív szintre emelkedne: 10 000 fős, végrehajtási hatáskörrel rendelkező műveleti személyzetből álló új készenléti alakulattal és saját felszereléssel rendelkezne, amellett, hogy teljes mértékben tiszteletben tartaná mind az alapvető jogokat, mind a határok feletti tagállami szuverenitást. Ezt az indokolja, hogy az EU még nem rendelkezik elégséges eszközökkel a külső határokon jelentkező válságok kezeléséhez, különös tekintettel arra az esetre, ha váratlanul tömeges számban érkeznének irreguláris migránsok. Egy ilyen szintű felkészültséget kell referenciaértéknek tekinteni, ha azt akarjuk, hogy a külső határ elég erősnek minősüljön ahhoz, hogy helyreálljon az uniós polgárok schengeni térségbe vetett bizalma. A javaslattal kapcsolatos tárgyalások jelenleg a háromoldalú egyeztetés szakaszában vannak, ami azt mutatja, hogy valamennyi intézmény elkötelezetten törekszik arra, hogy a javaslat a 2019-es európai parlamenti választások előtt elfogadásra kerüljön.

Együttműködés harmadik országok közé tartozó partnerországokkal

Az EU külső határainak védelme szempontjából alapvető fontosságú a harmadik országoknak nyújtott támogatás és a velük való együttműködés. Az első lépés a szoros munkakapcsolatok lehetővé tétele annak érdekében, hogy a közös határok mindkét oldalán közös műveletek keretében csapatokat lehessen bevetni. A Bizottság ezért öt nyugat-balkáni országgal jogállásról szóló megállapodásra irányuló tárgyalásokat folytatott. Erre vonatkozó megállapodást írtak alá Albániával, továbbá parafálták a megállapodást Észak-Macedóniával (2018. július), Szerbiával (2018. szeptember), Bosznia-Hercegovinával (2019. január) és Montenegróval (2019. február).

Az uniós szakértelem az aktív operatív együttműködés révén is jelentős szerepet játszhat. Az EU segítséget nyújtott a líbiai parti őrségnek ahhoz, hogy jelentős mértékben növelni tudja a tengeri életmentésre irányuló kapacitását, és megakadályozza, hogy az embercsempészek tengeri közlekedésre alkalmatlan vízi járműveken juttassanak ki embereket a tengerre. Fokozni kell a képzést, többek között az emberi jogokra és a nemzetközi tengerjogra vonatkozóan. Miután Líbia hivatalos értesítést küldött kutatási-mentési területéről a Nemzetközi Tengerészeti Szervezetnek, kapacitását most egy tengeri mentést koordináló központ teljes körű kialakításával kell támogatni. Az uniós támogatás a szárazföldi útvonalak mentén folytatott életmentést is célozta: a Nigerben nyújtott uniós és tagállami támogatás jelentősen csökkentette a migrációs áramlásokat, és a Nemzetközi Migrációs Szervezettel folytatott munkának köszönhetően a nigeri sivatagban több mint 13 000 migránst kutattak fel és mentettek meg.

Az EU és a tagállamok jelentős támogatást és kapacitásépítést biztosítanak annak érdekében, hogy segítséget nyújtsanak a partnereknek a határaik igazgatásához. A regionális programok különös hangsúlyt kaptak: Afrika szarván a migrációkezelés javítását célzó program elősegítette a partnerek – például Etiópia és Dél-Szudán – között a határokon átnyúló közös járőrszolgálatok és közös határátkelőhelyek kialakítását, valamint a bevált módszerek megosztását.

Ilyen erőfeszítésekre a közös kül- és biztonságpolitika keretében folytatott munkával szoros együttműködésben és a közös biztonság- és védelempolitikai missziók révén is sor kerül. Határellenőrzést segítő európai uniós misszió támogatja Líbiát egy átfogóbb határigazgatási keret kialakításában, és stratégiai tanácsadást nyújt a kulcsfontosságú minisztériumok számára. A Sophia művelet megbízatása – a líbiai parti őrségnek nyújtott képzés mellett –

kiterjed a migráncscempészéssel és fegyverkereskedelemmel foglalkozó hálózatok ellehetetlenítésére és (például az olajcsempészet területére vonatkozó) megfigyelési tevékenységekre is. Ez lehetővé tette az EU számára, hogy jelentős mértékben hozzájáruljon a Földközi-tenger középső térségében az általános tengeri védelem javításához és a stabilitás visszaállításához. 2018 decemberében a Sophia művelet megbízatását három hónappal meghosszabbították, azonban a partra szállásra vonatkozó megoldás hiányában a művelet folytatásának kérdése még nem tisztázott.

A legfontosabb következő lépések	
•	Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai parlamenti választások előtt el kell fogadnia az Európai Határ- és Parti Őrségre vonatkozó felülvizsgált javaslatot .
•	A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség rendelkezzen a valós helyzet rendszeres értékeléséhez és az alapvető határműveletek biztosításához szükséges erőforrásokkal. Fokozni kell az uniós ügynökségek által a nyugat-mediterrán útvonal mentén végzett munkát.
•	A Bizottságnak és az uniós ügynökségeknek gondoskodniuk kell a határigazgatási és biztonsági rendszerek interoperabilitásának gyors kidolgozásáról és végrehajtásáról, és az első elemeknek már 2020-ban működőképpessé kell válniuk.
•	A Tanácsnak az Európai Parlament egyetértését követően gyorsan meg kell kötnie a nyugat-balkáni országokkal megtárgyalt, jogállásról szóló megállapodásokat , és biztosítani kell az azonnali végrehajtást.

3. A védelmet és menedéket nyújtó Unió

A közös európai menekültügyi rendszer korszerűsítése

A Bizottság meg van győződve arról, hogy az EU képes korszerűsíteni menekültügyi rendszerét annak érdekében, hogy hatékonyabban tudjon a rászoruló migránsok számára védelmet és tisztességes feltételeket biztosítani, ugyanakkor visszaküldje azokat, akiknek nem jogosultak Európában maradni. Az EU-nak bizonyítania kell az uniós polgárok számára, hogy méltányos és a célnak megfelelő menekültügyi rendszert tud kialakítani, amely – a határon alkalmazott intézkedések szigorítása mellett – képes kezelni a migrációs nyomás bármiféle esetleges jövőbeli erősödését. A szabálytalan módon érkezők számának a válság előtti szintre való csökkenése nem feledtetheti a meglévő hiányosságokat és a menekültügyi rendszer átfogó reformjának szükségességét.

Alapvető szükség van az egész Unióra kiterjedő megközelítésre. E megközelítésnek szilárdabb biztosítékokat kell nyújtania arra, hogy az egyes tagállamok foglalkoznak azokkal a menedékjog iránti kérelmekkel, amelyekért felelősek, valamint strukturált, kiszámítható szolidaritási mechanizmust kell létrehoznia annak biztosítása érdekében, hogy egyetlen tagállam se viseljen aránytalan terhet. Az EU menekültügyi rendszere csak akkor lehet teljes mértékben eredményes, és akkor ébreszthet bizalmat, ha ez a szolidaritás szisztematikus, nem pedig eseti jellegű. Ez együtt jár azzal, hogy világos, egyszerű és közös szabályoknak kell vonatkozniuk a menedékjog iránti kérelmek kezelésére, a szabályok végrehajtásának továbbfejlesztett biometrikus bizonyítékokra kell támaszkodnia, valamint megfelelő operatív és pénzügyi támogatást kell nyújtani a tagállamoknak.

Az EU menekültügyi rendszerével kapcsolatban mindaddig fenn fog állni a visszaélésnek, a menedékjog iránti kérelmek többszöri benyújtásának és a szabálytalan továbbutazásnak a

kockázata, amíg a menedékkérőkkel való bánásmód tagállamonként jelentősen eltér, és a menedékjog iránti kérelmek kezelésére vonatkozó tagállami felelősség könnyen áthárulhat az egyik tagállamról a másikra. Szigorúbb szabályokra és a védelemnyújtás harmonizált kritériumaira van szükség, valamint arra, hogy az egész EU-ban egyenlő és méltányos feltételeket biztosítsanak a menedékkérőknek és a kedvezményezetteknek. A menekültügyi rendszer csak akkor lehet hiteles, ha mielőbb visszaküldik azokat a menedékkérőket, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, és akik a továbbiakban már nem jogosultak az EU-ban maradni. Ehhez zökkenőmentes kapcsolatot kell kialakítani – az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett – a menekültügyi rendszer és egy hatékony visszatérési rendszer között.

A Bizottság minden szükséges javaslatot benyújtott ennek lehetővé tétele érdekében, és határozottan támogatja az egyes javaslatok továbbvitelére irányuló fokozatos megközelítést. Ma a menekültügyi reform öt javaslata tekintetében elérhető közelségbe került a kiegyensúlyozott politikai megállapodás. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak most meg kell ragadnia a lehetőséget arra, hogy az európai parlamenti választások előtt megfelelő időben lezárja a folyamatot, és tanúságot tegyen a polgárok számára arról, hogy az EU képes az előrehaladásra. Amint ezt a Bizottság 2018 decemberében megállapította⁴¹, a javaslatok mindegyike önmagában is jelentős előnyökkel jár, és nem áll fenn technikai vagy jogi akadálya annak, hogy ezek közül egyet vagy többet külön fogadjanak el. A kvalifikációs rendelet garantálná az elismert menekültek jogait, és visszaszorítaná a szabálytalan továbbutazást. A befogadási feltételekről szóló irányelv szintén kezelné a szabálytalan továbbutazás problémáját azáltal, hogy az egész EU-ban harmonizált és tisztességes feltételeket biztosítana a menedékkérők számára. A Menekültügyi Ügynökségről szóló rendelet lehetővé tenné az Ügynökség számára, hogy gyors és teljes körű támogatás biztosításával fokozza a tagállamoknak nyújtott segítséget. Az EURODAC adatbázisra vonatkozó új szabályok lehetővé tennék a tagállamok számára, hogy nyomon kövessék a szabálytalan továbbutazásokat, és jobban azonosítsák azokat a személyeket, akik nem jogosultak az EU-ban tartózkodni. Az uniós áttelepítési keret biztonságos és legális migrációs lehetőségeket kínálna, csökkentené az irreguláris migrációs áramlásokat és megkönnyítené a kapcsolatokat külső partnereinkkel. A Bizottság továbbra is együttműködik mind az Európai Parlamenttel, mind pedig a Tanáccsal a befejező szakasz felé való haladás érdekében e téren.

A Bizottság emellett ezután is figyelemmel kíséri a jelenlegi uniós menekültügyi rendszer uniós tagállamok általi alkalmazásának módját, többek között a különböző menekültügyi jogi aktusok végrehajtási problémáinak vagy az azokat átültető nemzeti jogszabályok hiányosságainak vizsgálata révén.

Uniós támogatás a külföldön nyújtott védelemhez

A leginkább rászorulóknak kínált biztonságos és rendezett áttelepítési lehetőségek tükrözik az EU értékeit, és javítják hitelességét a harmadik országok közé tartozó partnerországok körében. Az áttelepítés lehetővé teszi a nemzetközi védelemre jogosultak számára, hogy biztonságos módon jussanak el Európába. A folyamatban lévő uniós áttelepítési program keretében 20 tagállam vállalta, hogy 2019 októberéig több mint 50 000 férőhelyet biztosít a leginkább rászorulóknak számára. E vállalások alapján eddig már 24 000 személy számára nyújtottak menedéket az EU-ban. Például az uniós védelemnek a rendkívül rászorulóknak számára való elérhetővé tételében központi szerepet játszik az ENSZ

⁴¹ COM(2018) 798 final (2018.12.4.).

Menekültügyi Főbiztosának Hivatalával és a nigeri hatóságokkal együttműködésben megvalósuló azon erőfeszítés, amely több mint 2 000 személy Líbiából történő áttelepítésére irányul. A tagállamoknak most fenn kell tartaniuk a lendületet, és biztosítaniuk kell, hogy a fennmaradó vállalásaikat az októberi határidő előtt teljesítsék.

A menekültek és migránsok EU-n kívüli védelme 2015 óta az uniós politika egyik fő témája. Több millió ember részesült támogatásban olyan programok révén, amelyek az alapvető szükségletek kielégítésére és a saját országukban dúló konfliktusok elől menekülni kényszerülő emberek életminőségének javítására irányulnak. Különösen az elhúzódó szíriai válság miatt jelentkezett igen jelentős humanitárius szükség az országon belül élő több mint 13 millió ember és a szomszédos országokban tartózkodó 5,6 millió ember részéről.

- A törökországi menekülteket támogató eszköz keretében biztosított uniós támogatás a közel 4 millió menekült törökországi befogadásának hatalmas feladatához nyújt segítséget. 2018 végéig a szociális ellátást nyújtására irányuló, szükséghelyzeti szociális védőháló elnevezésű program keretében biztosított humanitárius segély a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő menekültek közül 1,5 millió fő számára nyújtott segítséget, és több mint 410 000 tanuló iskolalátogatását támogatta⁴². További 600 000 gyermek esetében segítettek a török iskolarendszerbe való integrálásukat. Összesen négy millió alapellátásra irányuló konzultációhoz nyújtottak támogatást, és több mint 500 000 szír gyermek részesült védőoltásban. A 3 milliárd EUR összegű második részletből eddig már 1,2 milliárd EUR-t lekötöttek.
- 2018-ban az EU eleget tett a „Szíria és a térség jövőjének támogatása” elnevezésű II. brüsszeli konferencián tett kötelezettségvállalásának, és ezzel az EU és a tagállamok által a válság kezdete óta nyújtott támogatás teljes összege eléri a 17 milliárd EUR-t, ami azt jelenti, hogy az EU a vezető donor. A Törökországban nyújtott támogatás mellett az EU a szíriai belső menekültek, valamint a Jordániában és Libanonban tartózkodó menekültek és az ottani befogadó közösségek számára is jelentős humanitárius támogatást biztosított, továbbá Irakban és Egyiptomban is segítséget nyújtott. A szíriai válság kezelésére szolgáló uniós regionális alap összességében 2018-ban hozzávetőlegesen 2 millió szíriai menekültet és befogadó közösségeket támogatott⁴³. A közelgő III. brüsszeli konferencia lesz a 2019-ben tartandó legfőbb adományozói konferencia, ahol vállalásokat tesznek a szíriai válság kezelésére, és az EU fenn kívánja tartani az elmúlt években tett uniós kötelezettségvállalást.
- Az Észak-Afrikára és Afrika szarvára összpontosító regionális fejlesztési és védelmi programok támogatják a nagyszámú menekültet befogadó harmadik országokat védelmi és fejlesztési szükségleteik kezelése érdekében⁴⁴.
- A védelmet az Unió Szükséghelyzeti Alap Afrikáért is központi kérdésként kezeli: kiegészíti a humanitárius segítségnyújtást, és gondoskodik a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek alapvető szükségleteiről. Mivel pusztán az Afrika szarvának térségében több mint 4 millió menekült és a becslések szerint 10 millió belső menekült él, az Alap a befogadó közösségek támogatása mellett a menekültek önellátóvá válását

⁴² A Feltételes iskoláztatási készpénztámogatás program keretében.

⁴³ Az említett alaphoz elérhető összeg 2018 végére 1,6 milliárd EUR-t tett ki, amelyhez 22 tagállam és Törökország, valamint az uniós költségvetés nyújtott támogatást. Ennek 94 %-át elkülönítették 74 %-át lekötötték, és eddig 690 millió EUR folyósítására került sor. A stratégiai féléves értékelésben szereplő ajánlás szerint kívánatos az uniós alap megbízatását a jelenlegi, 2019 decemberéig tartó időtartamon túlmenően meghosszabbítani.

⁴⁴ A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap finanszírozásával. 2015 óta az észak-afrikai védelemre összpontosító projektekre mintegy 37 millió EUR-t, az Afrika szarvára irányulóakra pedig 27,5 millió EUR-t tettek elérhetővé.

segítő erőfeszítésekbe is befektet. Az Alapból biztosított finanszírozás tekintetében különös figyelmet fordítanak Szomália és Szudán alapvető stabilizációjának előmozdítására.

A kényszerű lakóhelyelhagyás olyan globális jelenség, amely globális megoldásokat igényel. Kulcsfontosságú, hogy megfelelő menekültügyi rendszerek működjenek mind a harmadik országok közé tartozó partnerországokban, mind az EU-ban. Az EU-nak fel kell használnia a menekültekről szóló globális megállapodásból származó lendületet, és e platformra támaszkodva folytatnia kell a harmadik országoknak való segítségnyújtás meglévő uniós kereteinek alkalmazását az EU-n kívüli menekültek támogatására.

A legfontosabb következő lépések

- Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak el kell fogadnia a jövőbeni kihívásoknak megfelelően képes közös európai menekültügyi rendszer létrehozásához szükséges **új jogszabályi keretet**. Kíváncsok, hogy a véglegesítéshez közel álló javaslatokat az európai parlamenti választások előtt elfogadják.
- A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a 2019. októberi határidőig teljesüljön az 50 000 **áttelepítési** férőhelyre vonatkozó vállalás.
- Az EU-nak és a tagállamoknak továbbra is fent kell tartaniuk a **harmadik országokban tartózkodó menekültek és migránsok védelmét**, ideértve azt is, hogy a Szíriáról szóló III. brüsszeli konferencián a korábbiakhoz hasonló vállalásokat kell tenni.

4. Legális migráció és integráció

A legális migrációs lehetőségek az uniós migrációkezelés nélkülözhetetlen elemei közé tartoznak, mivel a szabálytalan csatornák igénybevétele ellen hatnak, és bizonyítják az EU elkötelezettségét a valódi hosszú távú partnerségek mellett. Abban is alapvető szerepet játszanak, hogy az EU képes legyen kielégíteni a jelenlegi és jövőbeni szükségényeket. A legális migrációra jól kidolgozott uniós jogi kereten belül kerül sor, amely kiterjed a harmadik országbeli állampolgárok beutazásának feltételeire, az ezekkel kapcsolatos eljárásokra és a harmadik országbeli állampolgárok jogaira, és e keretben a tagállamok döntenek arról, hogy milyen számban fogadjanak be gazdasági célokból harmadik országbeli állampolgárokat. Jelenleg azonban holtponton van az egyeztetés a területre vonatkozó legfontosabb javaslat esetében, amely a kékkártya-irányelv felülvizsgálatára irányul. A Bizottság további konzultációk céljából hamarosan bemutatja a legális migráció szabályozási keretére vonatkozó átfogó értékelés (célravezető vizsgálat) eredményeit.

Időközben a munkaerő-migráció terén több kísérleti projekt is elindult vagy előkészítés alatt áll. Ezek fontos szerepet játszanak a legális migrációval kapcsolatos új megközelítés előkészítésében. Az ilyen kísérleti projektek segítségével új struktúrák és megközelítések tesztelhetők és alakíthatók ki, hogy a legfontosabb partnerországokkal együttműködve hatékonyabban legyen kezelhető a legális migráció. A Belgium és Litvánia, illetve Marokkó és Nigéria részvételével folyó projektek arra irányulnak, hogy az informatikai ágazatban jelentkező szakemberhiányt oly módon kezeljék, hogy a projekt végén lehetővé tegyék a visszailleszkedést. Jelenleg folyik olyan további projektjavaslatok értékelése, amelyek keretében Spanyolország és Franciaország működne együtt észak-afrikai országokkal. Ezek a konkrét projektek kiegészítik azt a 2018 decemberében elfogadott legális migrációs regionális programot, amelynek keretében Németország egyes kiválasztott észak-afrikai országokkal hajt végre mobilitási programokat.

Az integráció kulcsfontosságú lépés a migráció folyamatában, hogy így a tartózkodási joggal rendelkező személyek készségeit és kompetenciáit mindenki számára előnyös módon hasznosítsák és fejlesszék, ugyanakkor azért is, hogy befogadó és összetartó társadalmak jöjjenek létre. A jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok sikeres integrációja tehát elengedhetetlen ahhoz, hogy a migráció gazdasági és társadalmi szempontból egyaránt működőképesse váljon, figyelembe véve a harmadik országbeli állampolgárok és az uniós polgárok között a foglalkoztatás, a szegénység és a kulcsfontosságú szolgáltatásokhoz, például az oktatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés terén jelentkező hiányosságokat. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló javaslat központi eleme a jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok és a migráns háttérrel rendelkező személyek integrációjának támogatása⁴⁵. A főként az integráció korai szakaszaira összpontosító fellépések az alapvető nyelvtudásra és az állampolgári ismeretekre irányuló képzésekre, valamint az egyablakos tanácsadó központokra terjednének ki⁴⁶. Az intézkedések egyéb típusai a harmadik országbeli állampolgárok és a migráns háttérrel rendelkezők szisztematikusabb munkaerőpiaci integrációjára⁴⁷ és társadalmi befogadására irányulnának⁴⁸.

További fontos szempont az irreguláris migráció ösztönző tényezői közé tartozó munkaerő-kizsákmányolás megelőzése és az ellene folytatott küzdelem. Az uniós jogszabályok tiltják a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok – ezen belül a kizsákmányoló munkafeltételeknek kitett személyek – foglalkoztatását, és minimumkövetelményeket állapítanak meg a jogsértések megelőzése, felderítése és szankcionálása érdekében.

A legfontosabb következő lépések

- A Bizottság befejezi a legális migrációra vonatkozó jelenlegi szabályozási keret átfogó értékelését (*célravezető ségi vizsgálatát*), és annak eredményeiről konzultációt indít az érdekelt felekkel.
- Az uniós támogatásban részesülő tagállamoknak fel kell gyorsítaniuk a **legális migrációval kapcsolatos kísérleti projektek** végrehajtását az új projektek fokozott támogatása és a tagállamok meglévő projektjei közötti szinergiák megteremtése révén.
- Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak biztosítania kell a **következő többéves pénzügyi keretben meghatározott integrációs intézkedések támogatását**.
- Az EU-nak ki kell használnia az új finanszírozási programok által kínált lehetőségeket arra, hogy javítsa a koordinációt, a készségkereslet és a készségkínálat összehangolását, valamint a tagállamokban végrehajtott **integrációs intézkedések** nyomon követését.

⁴⁵ A Bizottság javaslata hét alakra vonatkozóan közös rendelkezéseket vezet be, amelyek jobb szinergiákat és ezáltal nagyobb hatékonyságot biztosítanak a jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok és a migráns háttérrel rendelkezők integrációjának kezelése terén.

⁴⁶ Elsősorban a Menekültügyi és Migrációs Alap keretében. Az egyéb fellépések többek között a lakhatás és az egészségügyi ellátás terén nyújtott segítségre, valamint a befogadó társadalmakkal való interakciót elősegítő intézkedésekre terjednének ki.

⁴⁷ Mindez magában foglalja egyebek mellett a munkahelyi nyelvi képzést, a szakképzési programokat, az önfoglalkoztatást támogató intézkedéseket, a nők munkaerőpiaci részvételének előmozdítását, a társadalmi befogadást, az Európai Szociális Alap Pluszra irányuló szabályozási javaslatban meghatározott konkrét célkitűzéseknek megfelelően.

⁴⁸ Nevezetesen az Európai Szociális Alap Plusz keretében a társadalmi befogadásra javasolt 25 %-os előirányzat révén. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap támogatást nyújthat továbbá az új befogadó intézményekre és szociális lakásokra irányuló beruházásokhoz, valamint a hátrányos helyzetű városi és vidéki térségek rehabilitációjához.

V. KÖVETKEZTETÉS

A migrációs nyomás folyamatos növekedése és az EU határain kívül jelentkező instabilitás kockázata miatt a migráció a jövőben is az EU előtt álló legfontosabb kihívások közé fog tartozni. Ezért alapvető fontosságú, hogy az EU rendelkezzen azokkal az eszközökkel, amelyekre az elkövetkező években szüksége lesz: a származási és tranzitországokkal kialakított mélyreható partnerséggel, a szükséges pénzügyi forrásokkal, valamint a szolidaritás és a felelősség egyensúlyát – azaz az átfogó uniós megközelítés leglényegesebb elemét – megfelelően tükröző jogszabályi kerettel és műveleti képességgel. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ha az EU meg akar felelni ennek a kihívásnak, akkor az efelé vezető úton úgy tud elindulni, ha elfogadja a közös európai menekültügyi rendszer reformjára és az Európai Határ- és Parti Őrség korszerűsítésére irányuló bizottsági javaslatokat, valamint a következő többéves pénzügyi keretben elegendő, az ambíció szintjének folyamatos fenntartását lehetővé tevő finanszírozást biztosít.

Elengedhetetlenül fontos egy olyan átfogó megközelítés, amely egyaránt felöleli az EU-n kívüli partnerekkel, a külső határokon és az EU-n belül folytatott fellépést. Az erős határigazgatási és migrációs politikák egyértelműen összefüggnek azzal, hogy mennyire vagyunk képesek megőrizni a schengeni térség előnyeit. Jelenleg hat schengeni állam tart fenn belső határellenőrzést⁴⁹. A Bizottság meghatározta, hogy arányos rendőrségi ellenőrzések és rendőrségi együttműködés révén hogyan lehet megerősíteni a biztonságot anélkül, hogy határellenőrzésre lenne szükség, továbbá módosításokat javasolt a belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállítására alkalmazandó szabályokra vonatkozóan⁵⁰. Tekintettel a külső határok igazgatásának megerősítésére tett valamennyi erőfeszítésre, és figyelembe véve a szabálytalan módon érkezők számának csökkenését, ideje felmérni a helyzetet annak érdekében, hogy megszüntessük a belső határellenőrzéseket, és helyreálljon a teljes körűen működő schengeni térség.

Az európai migrációs stratégia elfogadása óta eltelt négy év rámutatott, hogy a helyzet az átfogó megközelítés teljes skálájára kiterjedő, folyamatos határozott erőfeszítéseket tesz szükségessé. A tanulság az, hogy a tagállamok és az EU – az EU-n kívüli partnerekkel való szoros együttműködéssel megvalósított – egységes fellépése és közös erőfeszítései eredményeket értek el, és ez az egyetlen módja a migráció jobb kezelésének, valamint annak biztosításának, hogy az uniós értékek továbbra is migrációs politikánk sarokkövét képezzék. Az EU polgárai ezt várják az Európai Uniótól.

⁴⁹ Ausztria, Németország, Dánia, Svédország és Norvégia a migrációs válsaggal és a szabálytalan továbbutazással kapcsolatos okokból; Franciaország főként a terrorfenyegetettség miatt.

⁵⁰ C (2017) 3349 final (2017.5.12.), valamint C (2017) 6560 final (2017.9.27.) és COM (2017) 571 final (2017.9.27.).