



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 13.5.2015
COM(2015) 240 final

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

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

I. Εισαγωγή

Σε όλες τις ιστορικές περιόδους, οι άνθρωποι μετανάστευαν από έναν τόπο σε άλλο. Οι λόγοι για τους οποίους προσπαθούν σήμερα να φτάσουν στις ακτές της Ευρώπης και οι δίαυλοι που χρησιμοποιούν για να το επιτύχουν είναι πολλοί και διαφορετικοί. Άλλοτε αναζητούν νόμιμες οδούς και άλλοτε διακινδυνεύουν τη ζωή τους γιατί προσπαθούν να ξεφύγουν από την πολιτική καταπίεση, τον πόλεμο και την φτώχεια ή επιδιώκουν να επανενωθούν με την οικογένειά τους, να αναπτύξουν επιχειρηματικότητα, να κατακτήσουν τη γνώση ή να αποκτήσουν εκπαιδευτικά προσόντα. Η μετανάστευση κάθε ατόμου κρύβει και μια διαφορετική ιστορία. Οι λανθασμένες και στερεότυπες αφηγήσεις συχνά τείνουν να εστιάζουν μόνο σε ορισμένους τύπους μεταναστευτικών ροών, και παραβλέπουν την εγγενή πολυπλοκότητα του φαινομένου αυτού, το οποίο επηρεάζει την κοινωνία με πολλούς διαφορετικούς τρόπους και απαιτεί πολυποίκιλες απαντήσεις. Στο παρόν πρόγραμμα δράσης περιλαμβάνεται το σύνολο των διαφορετικών μέτρων που θα πρέπει να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα, και τα επόμενα έτη, ώστε να συγκροτηθεί μια συνεκτική και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και την αντιμετώπιση των προκλήσεων που δημιουργεί η μετανάστευση.

Άμεσο επιτακτικό καθήκον είναι η προστασία αυτών που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Η δραματική προσπάθεια χιλιάδων μεταναστών που διακινδυνεύουν τη ζωή τους για να διασχίσουν τη Μεσόγειο μας έχει όλους συγκλονίσει. Ως πρώτη και άμεση αντίδραση, η Επιτροπή παρουσίασε σχέδιο δέκα σημείων με μέτρα άμεσης εφαρμογής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τάχθηκαν υπέρ του σχεδίου αυτού και τα κράτη μέλη έχουν επίσης δεσμευθεί να λάβουν συγκεκριμένα μέτρα, ιδίως προκειμένου να αποφευχθεί περαιτέρω απώλεια ανθρώπινων ζωών.

Η αντίδραση ήταν άμεση αλλά δεν επαρκεί. Δεν πρόκειται για ζήτημα που μπορεί να λυθεί με μέτρα της μίας φορές. Τα έκτακτα μέτρα υπήρξαν αναγκαία επειδή η έως τώρα εφαρμοζόμενη συλλογική ευρωπαϊκή πολιτική επί του θέματος δεν υπήρξε επαρκής για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Ενώ οι περισσότεροι Ευρωπαίοι ευαισθητοποιήθηκαν μπροστά στην απελπιστική κατάσταση των μεταναστών, η πραγματικότητα είναι ότι, σε ολόκληρη την Ευρώπη, υπάρχουν σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον η πολιτική μας για τη μετανάστευση είναι ικανή να αντιμετωπίσει την πίεση από τις χιλιάδες των μεταναστών, την ανάγκη για την ένταξη των μεταναστών στις κοινωνίες μας ή τις οικονομικές ανάγκες μιας Ευρώπης που αντιμετωπίζει δημογραφική συρρίκνωση.

Για να ευοδωθεί η προσπάθεια να τεθεί ένα τέλος στην ανθρώπινη δυστυχία που δημιουργούν αυτοί που εκμεταλλεύονται τους μετανάστες, πρέπει να χρησιμοποιήσουμε επωφελώς τον παγκόσμιο ρόλο της ΕΕ και το ευρύ φάσμα εργαλείων που αυτή διαθέτει για να αντιμετωπίσουμε τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης. Ορισμένα από αυτά έχουν βαθιές ρίζες, πρέπει ωστόσο να αντιμετωπιστούν. Αφενός, η παγκοσμιοποίηση και η επανάσταση της επικοινωνίας δημιούργησαν ευκαιρίες και αυξημένες προσδοκίες. Αφετέρου, οι πόλεμοι και οι κρίσεις από την Ουκρανία έως τη Μέση Ανατολή, την Ασία και τη Βόρεια Αφρική προκαλούν σοβαρές συνέπειες. Οι επιπτώσεις της παγκόσμιας φτώχειας και των συγκρούσεων δεν σταματούν στα εθνικά σύνορα.

Η Ευρώπη πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί καταφύγιο για όσους εγκαταλείπουν τη χώρα τους για να αποφύγουν διώξεις αλλά και ελκυστικό προορισμό για τα ταλέντα και το επιχειρηματικό πνεύμα φοιτητών, ερευνητών και εργαζομένων. Η τήρηση των διεθνών μας δεσμεύσεων και αξιών, με ταυτόχρονη διασφάλιση των συνόρων μας και, παράλληλα, δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για την οικονομική ευημερία της Ευρώπης και τη

συνοχή της κοινωνίας είναι μια δύσκολη άσκηση ισορροπίας που απαιτεί συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Απαιτείται να ληφθούν μια σειρά από βασικά μέτρα και να ακολουθηθεί συνεκτική και σαφής κοινή πολιτική. Πρέπει να αποκαταστήσουμε την εμπιστοσύνη στην ικανότητά μας να συντονίσουμε τις ευρωπαϊκές με τις εθνικές προσπάθειες για την αντιμετώπιση του ζητήματος της μετανάστευσης, να τηρήσουμε τις διεθνείς και ηθικές μας υποχρεώσεις και να συνεργαστούμε με αποτελεσματικό τρόπο, σύμφωνα με τις αρχές της αλληλεγγύης και του επιμερισμού της ευθύνης. Κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί μόνο του να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά το ζήτημα της μετανάστευσης. Είναι σαφές ότι χρειαζόμαστε μια νέα, πιο ευρωπαϊκή προσέγγιση. Απαιτείται η κινητοποίηση όλων των πολιτικών και εργαλείων που έχουμε στη διάθεσή μας — ο συνδυασμός εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών για να επιτευχθούν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα. Όλοι οι εμπλεκόμενοι, κράτη μέλη, θεσμικά όργανα της ΕΕ, διεθνείς οργανισμοί, κοινωνία των πολιτών, τοπικές αρχές και τρίτες χώρες πρέπει να εργαστούν από κοινού για την υλοποίηση της κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής.

II. Άμεσα μέτρα

Το πρώτο τμήμα του παρόντος προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση ανταποκρίνεται στην ανάγκη για ταχεία και αποφασιστική δράση ως απάντηση στην ανθρώπινη τραγωδία σε ολόκληρη τη Μεσόγειο. Με τη δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23^{ης} Απριλίου 2015¹ και το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου λίγες ημέρες αργότερα² εκδηλώθηκε η συναίνεση όσον αφορά την αναγκαιότητα να ληφθούν ταχέως μέτρα για να σωθούν ζωές καθώς και να ενταθεί η δράση της ΕΕ³.

Η ταχεία αυτή αντίδραση πρέπει επίσης να αποτελέσει οδηγό για την αντίδραση της ΕΕ σε μελλοντικές κρίσεις, ανάλογα με το ποιο τμήμα των κοινών εξωτερικών συνόρων της δέχεται πιέσεις από Ανατολή έως Δύση και από Βορρά έως Νότο.

Διάσωση ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα

Η Ευρώπη δεν μπορεί να μένει απαθής όταν χάνονται ανθρώπινες ζωές. Οι προσπάθειες έρευνας και διάσωσης θα ενταθούν για να αποκατασταθεί το επίπεδο παρέμβασης που προβλέπεται από το προηγούμενο ιταλικό επιχειρησιακό πρόγραμμα «Mare Nostrum». Για να τριπλασιαστεί ο προϋπολογισμός για τις **κοινές επιχειρήσεις «Τρίτων» και « Ποσειδών» του Frontex**, η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει διορθωτικό προϋπολογισμό για το 2015 και, έως τα τέλη Μαΐου, θα υποβάλει την πρότασή της για το 2016. Όταν εφαρμοστεί ο νέος προϋπολογισμός, η ικανότητα και το γεωγραφικό πεδίο των εν λόγω επιχειρήσεων θα επεκταθούν, έτσι ώστε ο Frontex να μπορεί να εκπληρώνει τον διττό ρόλο του που είναι, αφενός, να συντονίζει την επιχειρησιακή συνοριακή υποστήριξη των κρατών μελών που υφίστανται πίεση και, αφετέρου, να συμβάλλει στο να σωθούν ζωές μεταναστών στη θάλασσα⁴. Παράλληλα με την αύξηση της ενωσιακής χρηματοδότησης, πολλά κράτη μέλη κινητοποιούν δικά τους υλικά μέσα (πλοία και αεροσκάφη). Αυτή η ευπρόσδεκτη αλληλεγγύη θα πρέπει να διατηρηθεί για όσο διάστημα εξακολουθεί να υφίσταται η μεταναστευτική πίεση. Το νέο επιχειρησιακό σχέδιο «Τρίτων» θα υποβληθεί έως τα τέλη Μαΐου⁵.

Στόχευση στα εγκληματικά δίκτυα λαθραίας διακίνησης ανθρώπων

¹ Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 23 Απριλίου 2015 — δήλωση: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>. Αυτό το μέρος του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση ενσωματώνει και αναπτύσσει περαιτέρω τις πρωτοβουλίες που περιλαμβάνονται στον οδικό χάρτη που παρουσίασε η Επιτροπή ως συνέχεια της δήλωσης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23^{ης} Απριλίου.

² [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP)).

³ Η κοινή πολιτική της Ένωσης στον τομέα του ασύλου, της μετανάστευσης, των θεωρήσεων και των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα βασίζεται στον τίτλο V (χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με τα πρωτόκολλα αριθ. 21 και 22 των Συνθηκών, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία και η Δανία δεν συμμετέχουν στη θέσπιση από το Συμβούλιο προτεινόμενων μέτρων βάσει του τίτλου V της ΣΛΕΕ. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία μπορούν, εντός τριών μηνών από την υποβολή πρότασης ή πρωτοβουλίας, ή ανά πάσα στιγμή μετά την έκδοσή της, να γνωστοποιούν στο Συμβούλιο ότι επιθυμούν να συμμετάσχουν στη θέσπιση και εφαρμογή οποιωνδήποτε τέτοιων προτεινόμενων μέτρων. Η Δανία μπορεί, οποτεδήποτε, σύμφωνα με τους συνταγματικούς της κανόνες, να γνωστοποιήσει στα άλλα κράτη μέλη την πρόθεσή της να εφαρμόσει πλήρως όλα τα μέτρα που θεσπίζονται δυνάμει του τίτλου V της ΣΛΕΕ.

⁴ Η στήριξη αυτή προστίθεται στη σημαντική ενίσχυση που διατίθεται στα εν λόγω κράτη μέλη από κεφάλαια υπαγόμενα στις εσωτερικές υποθέσεις, με κύριο αποδέκτη σε απόλυτες τιμές την Ιταλία και σε κατά κεφαλήν τιμές τη Μάλτα.

⁵ Καθώς οι επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» που συντονίζονται από τον Frontex αφορούν την προστασία των εξωτερικών συνόρων, στηρίζονται στο κεκτημένο του Σένγκεν στο οποίο δεν συμμετέχουν η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο (βλ. υποσημείωση 25 κατωτέρω). Το γεγονός αυτό δεν αποκλείει τη συμμετοχή των σκαφών του Ηνωμένου Βασιλείου σε επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης στη Μεσόγειο, σε συντονισμό με τις επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών».

Η στόχευσή μας πρέπει να αφορά τα εγκληματικά δίκτυα που εκμεταλλεύονται τους ευάλωτους μετανάστες. Η Ύπατη Εκπρόσωπος/Αντιπρόεδρος (ΥΕ/ΑΠ) έχει ήδη παρουσιάσει εναλλακτικές προτάσεις για ενδεχόμενες **επιχειρήσεις στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας (ΚΠΑΑ)** που θα έχουν ως στόχο τον συστηματικό εντοπισμό, τη δέσμευση και την καταστροφή των σκαφών που χρησιμοποιούνται από τους λαθροδιακινητές. Μια τέτοια δράση βάσει του διεθνούς δικαίου θα αποτελέσει ισχυρή απόδειξη της αποφασιστικότητας της ΕΕ να αναλάβει δράση.

Θα καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για τη συγκέντρωση και την καλύτερη **χρήση των πληροφοριών για τον εντοπισμό και τη στόχευση των λαθροδιακινητών**. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ενισχύσει άμεσα την προσπάθεια συσταθείσα Κοινή επιχείρηση θαλάσσιων πληροφοριών (JOT MARE) — και το συντονιστικό κέντρο της αντιμετώπισης της λαθραίας διακίνησης μεταναστών. Το αποτέλεσμα θα είναι ένα «ενιαίο κεντρικό σημείο» όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ οργανισμών στο θέμα της λαθραίας διακίνησης ανθρώπων⁶. Ο Frontex και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα καταρτίσουν επίσης περιγραφή των χαρακτηριστικών των σκαφών που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από τους λαθροδιακινητές, σύμφωνα με πρότυπα για τον προσδιορισμό των πιθανών σκαφών και την παρακολούθηση των κινήσεών τους. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προσδιορίσει το παράνομο περιεχόμενο στο Διαδίκτυο που χρησιμοποιείται από τους διακινητές για την προσέλκυση μεταναστών και προσφύγων και θα ζητήσει την αφαίρεσή του.

Ανταπόκριση στο μεγάλο όγκο αφίξεων εντός της ΕΕ: Μετεγκατάσταση

Τα συστήματα ασύλου των κρατών μελών αντιμετωπίζουν σήμερα πρωτοφανείς πιέσεις και, καθώς πλησιάζει το καλοκαίρι, τους επόμενους μήνες θα συνεχιστούν οι ροές ατόμων προς τα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή. Η ΕΕ δεν θα πρέπει να αναμένει μέχρις ότου η πίεση καταστεί αφόρητη για να αναλάβει δράση: ο μεγάλος όγκος αφίξεων σημαίνει ότι η ικανότητα των τοπικών εγκαταστάσεων υποδοχής και διεκπεραίωσης έχει ήδη φθάσει στα όριά της. Για την αντιμετώπιση της κατάστασης στη Μεσόγειο, η Επιτροπή, πριν από τα τέλη Μαΐου, θα προτείνει την ενεργοποίηση του συστήματος αντιμετώπισης επείγουσας κατάστασης, σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ⁷. Η πρόταση θα περιλαμβάνει προσωρινό σύστημα κατανομής για τα άτομα που σαφώς χρήζουν διεθνούς προστασίας, προκειμένου να εξασφαλιστεί η δίκαιη και ισόρροπη συμμετοχή όλων των κρατών μελών στην κοινή αυτή προσπάθεια. Το κράτος μέλος υποδοχής θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης σύμφωνα με τους καθιερωμένους κανόνες και εγγυήσεις. Στο παράρτημα παρατίθεται κλείδα κατανομής που βασίζεται σε κριτήρια όπως το ΑΕΠ, το μέγεθος του πληθυσμού, το ποσοστό ανεργίας και στοιχεία προγενέστερων ετών όσον αφορά τον αριθμό των ατόμων που υπέβαλαν αίτηση ασύλου και των προσφύγων που επανεγκαταστάθηκαν.

Το βήμα αυτό θα αποτελέσει τον πρόδρομο μιας βιώσιμης λύσης. Η ΕΕ χρειάζεται ένα μόνιμο σύστημα επιμερισμού μεταξύ των κρατών μελών της ευθύνης για τον μεγάλο αριθμό προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Η Επιτροπή θα καταθέσει νομοθετική πρόταση έως τα τέλη 2015 η οποία θα προβλέπει υποχρεωτικό και αυτόματα ενεργοποιούμενο σύστημα μετεγκατάστασης για την κατανομή αυτών που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας

⁶ Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια στη Θάλασσα, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας και η Eurojust θα πρέπει επίσης να συμβάλουν σε αυτό το έργο.

⁷ Η παρούσα πρόταση δεν θα έχει εφαρμογή όσον αφορά τη Δανία, ενώ για το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία θα έχει εφαρμογή μόνον εάν αυτές κάνουν χρήση του αντίστοιχου δικαιώματός τους προαιρετικής συμμετοχής (βλ. υποσημείωση 3).

εντός της ΕΕ, όταν σημειώνεται μαζική εισροή⁸. Το σύστημα αυτό θα λάβει υπόψη τις προσπάθειες που έχουν ήδη καταβληθεί σε εθελοντική βάση από τα κράτη μέλη.

Εν αναμονή της εφαρμογής των δύο αυτών μέτρων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδείξουν αλληλεγγύη και να εντείνουν τις προσπάθειές τους για να βοηθήσουν τις χώρες που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή.

Κοινή προσέγγιση για τη χορήγηση προστασίας σε εκτοπισμένα άτομα που χρήζουν προστασίας: Επανεγκατάσταση

Εκτός από την μετεγκατάσταση αυτών που ήδη βρίσκονται στο έδαφος της, η ΕΕ έχει καθήκον να συνεισφέρει το μερίδιό της στην παροχή βοήθειας σε εκτοπισμένους που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας. Η προστασία τους αποτελεί κοινή ευθύνη της διεθνούς κοινότητας, ενώ η Ύπατη Αρμοστέα των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) έχει ως αποστολή να προσδιορίζει πότε οι άνθρωποι δεν μπορούν να παραμείνουν με ασφάλεια στις χώρες τους. Τα τόσο ευάλωτα αυτά άτομα δεν είναι δυνατόν να αφήνονται να προσφεύγουν στα εγκληματικά δίκτυα λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων. Πρέπει να υπάρχουν ασφαλείς και νόμιμες οδοί προς την ΕΕ για αυτούς. Η UNHCR έχει εγκρίνει στόχο για την ΕΕ 20 000 θέσεων επανεγκατάστασης ανά έτος έως το έτος 2020⁹. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη συμβάλει σημαντικά στις παγκόσμιες προσπάθειες επανεγκατάστασης. Άλλα όμως δεν προσφέρουν τίποτα — και σε πολλές περιπτώσεις ούτε καν συμβάλλουν με εναλλακτικό τρόπο, καθώς ούτε παραλαμβάνουν και αποδέχονται αιτήσεις ασύλου ούτε χρηματοδοτούν τις προσπάθειες των άλλων κρατών μελών.

Έως τα τέλη Μαΐου, η Επιτροπή θα υποβάλει σύσταση με την οποία θα προτείνει τη θέσπιση ενός **συστήματος επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ το οποίο θα προσφέρει 20 000 θέσεις**. Το εν λόγω σύστημα θα καλύπτει όλα τα κράτη μέλη, με τα κριτήρια κατανομής που παρατίθενται στο παράρτημα, όπως το ΑΕΠ, το μέγεθος του πληθυσμού, το ποσοστό ανεργίας και στοιχεία προγενέστερων ετών όσον αφορά τον αριθμό των ατόμων που υπέβαλαν αίτηση ασύλου και των προσφύγων που επανεγκαταστάθηκαν και θα λαμβάνει υπόψη τις προσπάθειες που έχουν ήδη καταβληθεί σε εθελοντική βάση από τα κράτη μέλη. Από τον προϋπολογισμό της ΕΕ θα χορηγηθεί ειδική χρηματοδότηση με **επιπλέον ποσό 50 εκατ. ευρώ** το 2015/2016 για την υποστήριξη του εν λόγω συστήματος. Εφόσον κριθεί απαραίτητο, θα ακολουθήσει πρόταση για δεσμευτική και υποχρεωτική νομοθετική προσέγγιση που θα υπερβαίνει τον χρονικό ορίζοντα του 2016¹⁰. Επιπλέον της κοινής αυτής προσπάθειας, η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση των υφιστάμενων δυνατοτήτων στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, και να προσφέρουν επιπλέον θέσεις επανεγκατάστασης σύμφωνα με τον εθνικό τους προγραμματισμό, προσφορά που θα συνοδεύεται από ταχεία αναπροσαρμογή της χρηματοδότησης.

Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιοποιήσουν πλήρως τις άλλες νομικές οδούς που είναι διαθέσιμες για τα άτομα που χρήζουν προστασίας, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι ιδιωτικές/μη κυβερνητικές χορηγίες, οι άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους και οι ρήτρες για την οικογενειακή επανένωση.

Συνεργασία με τρίτες χώρες για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών στο αρχικό τους σημείο

⁸ Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω πρότασης, βλ. υποσημείωση 3.

⁹ Δήλωση του αναπληρωτή διευθυντή της UNHCR, Έκθεση προόδου σχετικά με την επανεγκατάσταση, συνεδρίαση της μόνιμης επιτροπής της εκτελεστικής επιτροπής του προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή, Γενεύη, 26-28 2012.

¹⁰ Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω πρότασης, βλ. υποσημείωση 3.

Η ΕΕ μπορεί επίσης να αναλάβει άμεση δράση για να παρέμβει στο αρχικό σημείο της μετανάστευσης, που είναι οι περιοχές καταγωγής και διέλευσης. Η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED) θα εργαστούν από κοινού με τις χώρες εταίρους για την εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων για την πρόληψη των επικίνδυνων ταξιδιών.

Πρώτον, η ΕΕ θα πρέπει να αυξήσει τη στήριξη που παρέχει στις χώρες που είναι αποδέκτες του κύριου όγκου των εκτοπισμένων προσφύγων. Θα θεσπιστούν και θα εμβαθυνθούν τα **προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης και προστασίας**, με νέα προγράμματα για τη Βόρεια Αφρική και το Κέρασ της Αφρικής και ενίσχυση του υφιστάμενου για τη Μέση Ανατολή. Θα διατεθούν 30 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2015/2016 και το ποσό αυτό θα πρέπει να συμπληρωθεί με πρόσθετες συνεισφορές από τα κράτη μέλη.

Δεύτερον, **ένα πιλοτικό κέντρο πολλαπλών σκοπών θα δημιουργηθεί στο Νίγηρα** μέχρι τα τέλη του έτους. Σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM), την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες και τις αρχές του Νίγηρα, το Κέντρο θα συνδυάζει την παροχή πληροφοριών, την τοπική προστασία και τις ευκαιρίες επανεγκατάστασης για αυτούς που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Κέντρα αυτού του είδους σε χώρες καταγωγής ή διέλευσης θα συμβάλουν στο να δίνεται μια ρεαλιστική εικόνα για την πιθανή επιτυχία των ταξιδιών των μεταναστών και θα προσφέρουν δυνατότητες επιλογής της υποστηριζόμενης οικειοθελούς επιστροφής παράτυπων μεταναστών.

Τρίτον, η μετανάστευση θα αποτελέσει ιδιαίτερη συνιστώσα των αποστολών στο πλαίσιο της **Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ)** οι οποίες έχουν ήδη αναπτυχθεί και δραστηριοποιούνται σήμερα σε χώρες όπως ο Νίγηρας και το Μαλί, και οι οποίες θα ενδυναμωθούν όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων. Το φθινόπωρο θα διοργανωθεί στη Μάλτα ειδική σύνοδος κορυφής με βασικούς εταίρους, όπως η Αφρικανική Ένωση, για την ανάπτυξη κοινής προσέγγισης με την περιοχή, ώστε να αντιμετωπιστούν τα αίτια της παράτυπης μετανάστευσης και να προστατευθούν οι άνθρωποι που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης, καθώς και να αντιμετωπιστεί η λαθραία διακίνηση και η εμπορία ανθρώπων.

Οι εργασίες αυτές θα συνδέονται στενά με τις ευρύτερες πολιτικές πρωτοβουλίες για την προώθηση της σταθερότητας. Ιδιαίτερη σημασία έχει η δράση που έχει αναλάβει η Ύπατη Εκπρόσωπος/Αντιπρόεδρος για την αντιμετώπιση της κατάστασης στη **Λιβύη**, με παροχή πλήρους υποστήριξης στις προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για την προώθηση της διαδικασίας συγκρότησης κυβέρνησης εθνικής ενότητας. Οι συνεχείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση της κρίσης στη **Συρία** έχουν συνοδευτεί από 3,6 δισ. ευρώ σε βοήθεια για ανθρωπιστικούς σκοπούς, σταθεροποίηση και ανάπτυξη στο εσωτερικό της Συρίας και για βοήθεια στους σύριους πρόσφυγες σε χώρες όπως ο Λίβανος, η Ιορδανία, η Τουρκία και το Ιράκ. Αυτές είναι μερικές μόνο από τις πιο εμφανείς πολιτικές κρίσεις που θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη μετανάστευση προς την ΕΕ κατά τους επόμενους μήνες. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στους ανατολικούς εταίρους μας, τα Δυτικά Βαλκάνια και την Ασία προωθώντας τα υφιστάμενα πλαίσια συνεργασίας.

Χρησιμοποίηση των μέσων που διαθέτει η ΕΕ για βοήθεια στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή

Θα καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για να αντιμετωπιστεί η πρόκληση που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη τα οποία βρίσκονται στην πρώτη γραμμή των αφίξεων μεταναστών.

Πρώτον, η Επιτροπή θα ακολουθήσει μια νέα προσέγγιση συγκροτώντας ένα **«κομβικό σημείο»** στο οποίο η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ο Frontex και η Ευρωπόλ θα συνεργάζονται επιτόπου με τα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη

γραμμή για την ταχεία ταυτοποίηση, καταχώριση και λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων των εισερχόμενων μεταναστών. Οι εργασίες των οργανισμών αυτών θα είναι συμπληρωματικές μεταξύ τους. Όσοι υποβάλλουν αίτηση ασύλου θα κατευθύνονται αμέσως προς τη διαδικασία χορήγησης ασύλου, όπου οι ομάδες υποστήριξης της EASO θα συμβάλλουν στην ταχύτερη δυνατή διεκπεραίωση των υποθέσεων ασύλου. Για τα άτομα που δεν έχουν ανάγκη προστασίας, ο Frontex θα βοηθήσει τα κράτη μέλη συντονίζοντας την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών. Η Ευρωπόλ και η Eurojust θα επικουρούν το κράτος μέλος υποδοχής με έρευνες για την εξάρθρωση των δικτύων λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων.

Δεύτερον, η Επιτροπή θα κινητοποιήσει πρόσθετη χρηματοδότηση **έκτακτης ανάγκης** ύψους 60 εκατ. ευρώ, προοριζόμενη, μεταξύ άλλων, για τη στήριξη της υποδοχής και της ικανότητας παροχής υγειονομικής περίθαλψης στους μετανάστες στα κράτη μέλη τα οποία βρίσκονται υπό ιδιαίτερη πίεση¹¹. Η αξιολόγηση των αναγκών είναι υπό εξέλιξη.

Κύριες δράσεις	<ul style="list-style-type: none"> • Δέσμη χρηματοδότησης για τον τριπλασιασμό του κονδυλίου για τις κοινές επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» κατά την περίοδο 2015-16 και για τη χρηματοδότηση ενός συστήματος επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ. • Άμεση υποστήριξη ενδεχόμενης αποστολής στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ για την αντιμετώπιση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών. • Νομοθετική πρόταση για την ενεργοποίηση του συστήματος αντιμετώπισης επείγουσας κατάστασης, σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, έως τα τέλη Μαΐου, βάσει της κλείδας κατανομής που περιλαμβάνεται στο παράρτημα. • Πρόταση για μόνιμο κοινό σύστημα της ΕΕ σχετικά με την μετεγκατάσταση σε επείγουσες καταστάσεις, μέχρι τα τέλη του 2015. • Σύσταση για σύστημα επανεγκατάστασης της ΕΕ, έως τα τέλη Μαΐου, ακολουθούμενο, εάν απαιτείται, από πρόταση για πιο διαρκή προσέγγιση μετά το 2016. • Κονδύλι ύψους 30 εκατ. ευρώ για τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης και προστασίας. • Δημιουργία πιλοτικού κέντρου πολλαπλών σκοπών στον Νίγηρα μέχρι τα τέλη του 2015.
-----------------------	--

III. Τέσσερις πυλώνες για καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης

Η μεταναστευτική κρίση στη Μεσόγειο έριξε τους προβολείς στις άμεσες ανάγκες. Αποκάλυψε όμως ταυτόχρονα πολλά για τους διαρθρωτικούς περιορισμούς της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ και τα εργαλεία που αυτή διαθέτει. Το γεγονός αυτό αποτελεί μια ευκαιρία για την ΕΕ να αντιμετωπίσει την ανάγκη να εξευρεθεί η κατάλληλη ισορροπία όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική της και να στείλει ένα σαφές μήνυμα στους πολίτες ότι η διαχείριση της μετανάστευσης μπορεί να βελτιωθεί εάν γίνεται συλλογικά από όλους τους παράγοντες της ΕΕ.

Όπως τόνισε ο Πρόεδρος Juncker στις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές του, η δυναμική καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, της εμπορίας ανθρώπων και της λαθραίας διακίνησης, και η διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης πρέπει να

¹¹ Για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν τους πόρους που διατίθενται στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Οι χώρες που πλήττονται ιδιαίτερα από την εισροή μεταναστών και αιτούντων άσυλο μπορούν επίσης να ζητήσουν βοήθεια, ανάλογα με την περίπτωση, από τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας της ΕΕ.

συνδύζονται με μια ισχυρή κοινή πολιτική για το άσυλο, καθώς και μια νέα ευρωπαϊκή πολιτική για τη νόμιμη μετανάστευση. Σαφώς, αυτό προϋποθέτει την καλύτερη συνοχή μεταξύ των διαφόρων τομέων πολιτικής, όπως είναι οι πολιτικές για την αναπτυξιακή συνεργασία, το εμπόριο, την απασχόληση, την εξωτερική πολιτική και τις εσωτερικές υποθέσεις.

Ένα σαφές και σωστά εφαρμοζόμενο πλαίσιο για την είσοδο στην ΕΕ δια νομίμων οδών (μέσω ενός αποτελεσματικού συστήματος ασύλου και θεωρήσεων εισόδου (βίζας)) θα μειώσει τους παράγοντες που ωθούν προς την κατεύθυνση της παράτυπης διαμονής και εισόδου και θα συμβάλει στην ενίσχυση της ασφάλειας των ευρωπαϊκών συνόρων αλλά και της ασφάλειας των μεταναστευτικών ροών.

Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να παρέχει προστασία σε όσους βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Πρέπει επίσης να αναγνωρίσει ότι οι δεξιότητες που απαιτούνται για μια σφύζουσα οικονομία είτε δεν μπορούν πάντοτε να ανευρεθούν αμέσως εντός της αγοράς εργασίας της ΕΕ ή θα απαιτηθεί χρόνος για να αναπτυχθούν. Οι μετανάστες που εισέρχονται νομίμως στα κράτη μέλη δεν πρέπει να αντιμετωπίζουν επιφυλακτικότητα και παρακώλυση — θα πρέπει να τους παρέχεται κάθε βοήθεια για την ένταξή τους στις νέες τους κοινότητες. Το στοιχείο αυτό πρέπει να θεωρείται κεντρικής σημασίας όσον αφορά τις αξίες για τις οποίες οι Ευρωπαίοι πρέπει να είμαστε υπερήφανοι και τις οποίες πρέπει να προβάλλουμε στους εταίρους μας σε ολόκληρο τον κόσμο.

Η άλλη όμως όψη του νομίσματος είναι ότι η ΕΕ πρέπει να επωμιστεί τις συνέπειες όταν οι μετανάστες δεν πληρούν τα κριτήρια διαμονής. Τα άτομα των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίφθηκε αλλά προσπαθούν να αποφύγουν την επιστροφή, εκείνα που υπερβαίνουν τον χρόνο ισχύος της θεώρησής τους καθώς και οι μετανάστες που ζουν σε διαρκή κατάσταση παρατυπίας αποτελούν σοβαρό πρόβλημα. Η κατάσταση αυτή διαβρώνει την εμπιστοσύνη στο σύστημα. Προσφέρει ισχυρά επιχειρήματα σε όσους επιθυμούν να επικρίνουν ή να στιγματίσουν τη μετανάστευση. Δυσχεραίνει την ενσωμάτωση των μεταναστών εκείνων που δικαιωματικά διαμένουν στην ΕΕ.

Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να αναλαμβάνει δεσμεύσεις πέρα από τα σύνορά της και να ενισχύει τη συνεργασία της με τους διεθνείς της εταίρους, να αντιμετωπίζει τα βαθύτερα αίτια και να προωθεί πρακτικούς τρόπους εφαρμογής της νόμιμης μετανάστευσης που ενθαρρύνουν την κυκλική οικονομική αύξηση και ανάπτυξη των χωρών καταγωγής και προορισμού. Ο προβληματισμός αυτός θα εξεταστεί ευρύτερα κατά τη Στρατηγική Επισκόπηση που δρομολόγησε η Ύπατη Εκπρόσωπος/Αντιπρόεδρος για την εκτίμηση του αντίκτυπου των αλλαγών στο παγκόσμιο περιβάλλον, καθώς και κατά την επικείμενη αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Θα επιδιωχθεί επίσης η διαμόρφωση προτάσεων σε στενή συνεργασία με τους γείτονές μας για μια πιο στοχοθετημένη συνεργασία σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένης της μετανάστευσης.

Το παρόν πρόγραμμα δράσης καθορίζει τέσσερα επίπεδα δράσης για μια μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ που θα είναι δίκαιη, αξιόπιστη και ρεαλιστική. Όταν τεθούν σε εφαρμογή, θα παράσχουν στην ΕΕ μια μεταναστευτική πολιτική που σέβεται το δικαίωμα ασύλου, ανταποκρίνεται στην ανθρωπιστική πρόκληση, παρέχει σαφές ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινή μεταναστευτική πολιτική και αντέχει στη δοκιμασία του χρόνου¹².

¹² Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των μέτρων που εφαρμόζονται ήδη και/ή αυτών που θα προταθούν, βάσει του τίτλου V της ΣΛΕΕ, για την εφαρμογή του προγράμματος δράσης, βλ. υποσημείωση 3 σχετικά με το δικαίωμα προαιρετικής συμμετοχής όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία και με το καθεστώς απαλλαγής όσον αφορά τη Δανία.

III.1 Μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση

Υπάρχουν πολλοί και διαφορετικοί λόγοι που ωθούν κάποιον στην παράτυπη μετανάστευση. Συχνά όμως, η κατάληξη προκαλεί βαθιά απογοήτευση. Το ταξίδι πολλές φορές αποδεικνύεται πολύ πιο επικίνδυνο από ό,τι αναμενόταν και συχνά το άτομο βρίσκεται στο έλεος εγκληματικών δικτύων που θέτουν το κέρδος πάνω από την ανθρώπινη ζωή. Όσοι δεν πληρούν τα κριτήρια για τη χορήγηση ασύλου αντιμετωπίζουν την προοπτική να υποχρεωθούν σε επιστροφή. Όσοι διαβιώνουν εκτός νομιμότητας εντός της Ευρώπης βρίσκονται σε επισφαλή κατάσταση και μπορούν εύκολα να πέσουν θύματα εκμετάλλευσης. Είναι προς το συμφέρον όλων να αντιμετωπιστούν τα βαθύτερα αίτια που οδηγούν τους ανθρώπους στην αναζήτηση μιας ζωής σε άλλο τόπο, να παταχθούν τα κυκλώματα λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και να εξασφαλιστεί η σαφήνεια και προβλεψιμότητα των πολιτικών επιστροφής.

Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης και αναγκαστικής εκτόπισης σε τρίτες χώρες

Πολλά από τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης είναι βαθιά ριζωμένα σε παγκόσμια ζητήματα τα οποία η ΕΕ προσπαθεί να αντιμετωπίσει εδώ και πολλά χρόνια. Η μετανάστευση πρέπει να αναγνωριστεί ως ένας από τους κύριους τομείς στους οποίους είναι άμεσης σημασίας για τους πολίτες της ΕΕ μια ενεργή και προσηλωμένη εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Εμφύλιοι πόλεμοι, διώξεις, φτώχεια και κλιματική αλλαγή τροφοδοτούν απευθείας και άμεσα τη μετανάστευση, επομένως η πρόληψη και ο μετριασμός αυτών των απειλών είναι πρωταρχικής σημασίας πτυχές στη συζήτηση για τη μετανάστευση.

Η εταιρική συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης είναι αποφασιστικής σημασίας και υφίστανται ήδη μια σειρά από καθιερωμένα διμερή και περιφερειακά πλαίσια συνεργασίας για τη μετανάστευση¹³. Τα πλαίσια αυτά θα εμπλουτίζονται με την ενίσχυση του ρόλου που διαδραματίζουν οι **αντιπροσωπείες της ΕΕ** σε βασικές χώρες όσον αφορά τη μετανάστευση. Οι αντιπροσωπείες ειδικότερα θα ενημερώνουν όσον αφορά τις σχετικές με τη μετανάστευση εξελίξεις στις χώρες υποδοχής, θα συμβάλλουν στην ενσωμάτωση των θεμάτων της μετανάστευσης στην αναπτυξιακή συνεργασία και θα έχουν πρόσβαση στις χώρες υποδοχής ώστε να διασφαλίζεται η συντονισμένη δράση. **Ευρωπαϊοί αξιωματούχοι σύνδεσμοι σε θέματα μετανάστευσης** θα είναι αποσπασμένοι σε αντιπροσωπείες της ΕΕ σε βασικές τρίτες χώρες, σε στενή συνεργασία με το Δίκτυο που συγκροτούν οι αξιωματούχοι σύνδεσμοι μετανάστευσης¹⁴ καθώς και με τις τοπικές αρχές και την κοινωνία των πολιτών, με σκοπό τη συλλογή, ανταλλαγή και ανάλυση των πληροφοριών.

Ένα καλό παράδειγμα σχετικά με τα πολλά πλεονεκτήματα από την εντατικοποίηση της συνεργασίας είναι η **Τουρκία**. Από τις αρχές του 2014, η Τουρκία έλαβε 79 εκατ. ευρώ ως συμβολή στις προσπάθειές που καταβάλλει για την αντιμετώπιση της πίεσης στο δικό της σύστημα διαχείρισης προσφύγων και για την πρόληψη των επικίνδυνων ταξιδιών στην Ανατολική Μεσόγειο. Η τοποθέτηση ενός ειδικού αξιωματούχου συνδέσμου του Frontex στην Τουρκία θα αποτελέσει ένα περαιτέρω βήμα συνεργασίας.

¹³ Διαδικασία του Ραμπάτ, διαδικασία του Χαρτούμ, διαδικασία της Βουδαπέστης, διαδικασία της Πράγας, διάλογος ΕΕ-Αφρικής για τη μετανάστευση και την κινητικότητα.

¹⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.377/2004 του Συμβουλίου, της 19ης Φεβρουαρίου 2004. Οι αξιωματούχοι σύνδεσμοι μετανάστευσης είναι εκπρόσωποι των κρατών μελών αποσπασμένοι σε τρίτη χώρα για να διευκολύνουν την εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνονται από την ΕΕ για την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης (ΕΕ L 64 της 2.3.2004, σ. 1). Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία έκαναν χρήση του δικαιώματος προαιρετικής συμμετοχής στον συγκεκριμένο κανονισμό (βλ. υποσημείωση 3).

Με έναν προϋπολογισμό ύψους 96,8 δισ. ευρώ για την περίοδο 2014-2020, **η βοήθεια της ΕΕ για την εξωτερική συνεργασία**, και ιδίως την αναπτυξιακή συνεργασία, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση παγκόσμιων προβλημάτων όπως η φτώχεια, η ανασφάλεια, η ανισότητα και η ανεργία, που συγκαταλέγονται μεταξύ των βασικών βαθύτερων αιτιών της παράτυπης και αναγκαστικής μετανάστευσης. Στον προϋπολογισμό αυτό περιλαμβάνεται η παροχή στήριξης σε περιοχές της Αφρικής, Ασίας και Ανατολικής Ευρώπης, από τις οποίες κατάγεται η πλειονότητα των μεταναστών που φθάνουν στην Ευρώπη.

Επιπλέον της αντιμετώπισης των μακροπρόθεσμων βαθύτερων αιτιών, η ΕΕ συμβάλλει στην άμβλυνση των επιπτώσεων των κρίσεων σε τοπικό επίπεδο. Τούτο απαιτεί συνεχή προσπάθεια: ποσοστό μεγαλύτερο από το 70 % παγκοσμίως των πρόσφυγων και των εκτοπισμένων στο εσωτερικό της χώρας (IDP) είναι παγιδευμένοι σε καταστάσεις εκτοπισμού επί πέντε έτη ή περισσότερο. Η ΕΕ αποτελεί ηγετικό διεθνή χορηγό βοήθειας στους πρόσφυγες καθώς, από τις αρχές του 2014, έχει διαθέσει ποσό 200 εκατ. ευρώ σε υπό εξέλιξη έργα στο πλαίσιο της αναπτυξιακής βοήθειας και περισσότερο από 1 δισ. ευρώ για ανθρωπιστική βοήθεια προς τους πρόσφυγες και τους εκτοπισμένους στο εσωτερικό της χώρας. Μια στρατηγική μελέτη είναι επί του παρόντος σε εξέλιξη ώστε να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της στήριξης αυτής, και τα αποτελέσματα αναμένονται το 2016.

Καταπολέμηση της λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων

Η δράση για την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων είναι πρωτίστως ένας τρόπος για την πρόληψη της εκμετάλλευσης των μεταναστών από εγκληματικά δίκτυα¹⁵. Θα λειτουργούσε επίσης ως αντικίνητρο για την παράτυπη μετανάστευση. Στόχος πρέπει να είναι η μετατροπή των δικτύων λαθραίας διακίνησης από δραστηριότητα «χαμηλού κινδύνου και υψηλού κέρδους» για τους εγκληματίες σε δραστηριότητα «υψηλού κινδύνου και χαμηλού κέρδους». Ένα σχέδιο δράσης θα υποβληθεί από την Επιτροπή στα τέλη Μαΐου.

Η συνεργασία με τρίτες χώρες είναι καθοριστικής σημασίας. Οι περισσότεροι από τους λαθροδιακινητές δεν βασίζονται στην Ευρώπη και αυτοί που συλλαμβάνονται στα σκάφη λαθραίας διακίνησης στη Μεσόγειο είναι συνήθως ο τελευταίος κρίκος της αλυσίδας. Η συνεργασία για την πάταξη των τοπικών και διεθνών εγκληματικών ομάδων που ελέγχουν τις οδούς λαθροδιακίνησης θα αποτελέσει βασικό σημείο εστίασης για την ενισχυμένη συνεργασία που καθορίζεται ανωτέρω.

Οι οργανισμοί της ΕΕ μπορούν επίσης να βοηθήσουν τις αρχές των κρατών μελών να εντείνουν τη δράση τους κατά των **εγκληματικών δικτύων λαθραίας διακίνησης**. Οι οργανισμοί μπορούν να βοηθήσουν στον προσδιορισμό της ταυτότητας των λαθροδιακινητών, την έρευνα για τις δραστηριότητές τους, τη δίωξή τους και τη δέσμευση και δήμευση των περιουσιακών τους στοιχείων. Η δράση θα βασίζεται στις άμεσες προσπάθειες για τον εντοπισμό, τη δέσμευση και καταστροφή των σκαφών πριν αυτά χρησιμοποιηθούν από τα εγκληματικά δίκτυα (βλ. ανωτέρω). Η προληπτική διερεύνηση των

¹⁵ Οι προσπάθειες αυτές θα αναληφθούν επίσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού θεματολογίου για την ασφάλεια και της Στρατηγικής για την ασφάλεια στη θάλασσα. Η λαθραία διακίνηση μεταναστών και εμπορία ανθρώπων αποτελούν δύο διαφορετικές αλλά στενά συνδεδεμένες εγκληματικές δραστηριότητες που διαπράττονται από εγκληματικά δίκτυα. Η διαφορά μεταξύ των δύο είναι ότι, στην πρώτη, οι μετανάστες είναι πρόθυμοι να συμμετάσχουν στην παράτυπη διαδικασία μετάβασης πληρώνοντας για τις υπηρεσίες ενός λαθροδιακινητή προκειμένου να διασχίσουν διεθνή σύνορα, ενώ στη δεύτερη είναι θύματα, εξαναγκάζονται σε σοβαρή εκμετάλλευση η οποία μπορεί να συνδέεται ή όχι με τη διέλευση συνόρων. Στην πραγματικότητα, τα δύο φαινόμενα δεν είναι εύκολο να διαχωριστούν καθώς άτομα που ξεκινούν το ταξίδι τους σε εθελοντική βάση είναι επίσης εύλωτα στα δίκτυα της εργασιακής ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης.

οικονομικών πτυχών, με στόχο την κατάσχεση και την ανάκτηση των περιουσιακών στοιχείων από εγκληματικές ενέργειες, και οι δράσεις για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που συνδέονται με τη λαθραία διακίνηση μεταναστών θα υποστηριχθούν μέσω της ενισχυμένης συνεργασίας με τις μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών σχετικά με τις χρηματοοικονομικές ροές και της νέας συνεργασίας με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όπως οι τράπεζες, οι διεθνείς υπηρεσίες μεταφοράς χρηματικών ποσών και οι εκδότες πιστωτικών καρτών. Όλες αυτές οι δράσεις θα αξιοποιήσουν επίσης την βελτιωμένη ανταλλαγή πληροφοριών που προβλέπεται στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια.

Για να ενισχυθούν τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους οι διωκτικές αρχές για την αντιμετώπιση των δικτύων λαθραίας διακίνησης, η Επιτροπή θα βελτιώσει το υπάρχον νομικό πλαίσιο της ΕΕ για την αντιμετώπιση της λαθραίας διακίνησης μεταναστών και τη δίωξη εκείνων που επωφελούνται από αυτήν¹⁶. Προκειμένου να λάβει συγκεκριμένα μέτρα κατά των δικτύων εμπορίας ανθρώπων και να παράσχει βοήθεια στα θύματα εμπορίας, η Επιτροπή, το 2016, θα συμπληρώσει επίσης τις πρωτοβουλίες που προβλέπονται στο πλαίσιο της τρέχουσας στρατηγικής κατά της εμπορίας ανθρώπων και θα μελετήσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να βελτιωθεί περαιτέρω η σχετική εργασία¹⁷. Μια άλλη πιθανή πηγή εκμετάλλευσης προέρχεται από τους εργοδότες εντός της ΕΕ. Ενώ θα προωθήσει την καλύτερη ένταξη στην αγορά εργασίας των νόμιμων μεταναστών, η Επιτροπή θα εντείνει τη δράση της για την καταπολέμηση της παράνομης απασχόλησης υπηκόων τρίτων χωρών, μεταξύ άλλων μέσω της καλύτερης εφαρμογής και επιβολής της οδηγίας για τις κυρώσεις στους εργοδότες¹⁸, η οποία απαγορεύει την απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν το δικαίωμα να διαμένουν στην ΕΕ. Θα δώσει επίσης προτεραιότητα στις διαδικασίες επί παραβάσει που αφορούν την παρούσα οδηγία.

Επιστροφή

Ένα από τα κίνητρα για τους παράτυπους μετανάστες είναι η γνώση ότι το σύστημα επιστροφής της ΕΕ — σύστημα που αποβλέπει στην επιστροφή των παράτυπων μεταναστών ή των προσώπων των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίπτεται — λειτουργεί με ατελή τρόπο. Τα δίκτυα λαθραίας διακίνησης συχνά εκμεταλλεύονται το γεγονός ότι σχετικά λίγες αποφάσεις επιστροφής εφαρμόζονται — μόνον το 39,2 % των αποφάσεων επιστροφής που εκδόθηκαν το 2013 ήταν αποτελεσματικές.

¹⁶ Ορισμένα από τα μέτρα που θεσπίστηκαν από την Ένωση πριν από την 1^η Δεκεμβρίου 2009 στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις δεν ισχύουν πλέον καθόσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο από την 1^η Δεκεμβρίου 2014, με βάση τα άρθρα 9 και 10 του πρωτοκόλλου 36 των Συνθηκών, τα οποία καθόρισαν μια ειδική διαδικασία «ομαδικής αυτοεξάιρεσης» και «δικαιώματος επανένταξης» (βλ. αποφάσεις που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή και το Συμβούλιο σχετικά με τα μέτρα που κοινοποιήθηκαν από το Ηνωμένο Βασίλειο, ΕΕ L 345 της 1.12.2012, σ. 1 και ΕΕ C 430 της 1.12.2014, σ. 1). Το 2002, η ΕΕ θέσπισε κανόνες για την πάταξη της λαθραίας διακίνησης μεταναστών: Οδηγία 2002/90/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση κοινού ορισμού για το αδίκημα της διευκόλυνσης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (ΕΕ L 328 της 5.12.2002, σ. 17) και απόφαση-πλαίσιο 2002/946/ΥΠ για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (ΕΕ L 328 της 5.12.2002, σ. 1). Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία επέλεξαν την προαιρετική συμμετοχή τους τόσο στην οδηγία όσο και στην απόφαση-πλαίσιο. Ωστόσο, για το Ηνωμένο Βασίλειο, η απόφαση-πλαίσιο δεν ισχύει πλέον δυνάμει της ομαδικής αυτοεξάιρεσης που προβλέπεται στο προαναφερόμενο πρωτόκολλο αριθ. 36. Το Ηνωμένο Βασίλειο μπορεί, ωστόσο, ακόμη να ασκήσει το δικαίωμα προαιρετικής συμμετοχής στην παρούσα απόφαση-πλαίσιο.

¹⁷ Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω πρωτοβουλιών και τα μέτρα που ισχύουν ήδη, βλ. υποσημειώσεις 3 και 17.

¹⁸ Οδηγία 2009/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18^{ης} Ιουνίου 2009 σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, ΕΕ L 168 της 30.6.2009, σ. 24–32. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν έκαναν χρήση του δικαιώματός τους για προαιρετική συμμετοχή στην εν λόγω οδηγία και, συνεπώς, δεν δεσμεύονται από αυτήν ούτε υπόκεινται στην εφαρμογή της.

Για να αυξηθεί το ποσοστό επιβολής, θα πρέπει πρώτα να εξασφαλιστεί ότι οι τρίτες χώρες εκπληρώνουν τις διεθνείς τους υποχρεώσεις να δέχονται την επιστροφή των υπηκόων τους που διαμένουν παράτυπα στην Ευρώπη¹⁹. Η ΕΕ θα πρέπει να είναι έτοιμη να αξιοποιήσει όλα τα μέσα μόχλευσης και τα κίνητρα που έχει στη διάθεσή της. Το πρόσφατα συμφωνηθέν **πilotικό σχέδιο για την επιστροφή** στο Πακιστάν και το Μπαγκλαντές, θα αποτελέσει σημαντική πρακτική επίδειξη της πορείας που πρέπει να ακολουθηθεί στο μέλλον²⁰. Η ΕΕ θα **βοηθήσει τρίτες χώρες να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους** μέσω της προσφοράς υποστήριξης, όπως η δημιουργία ικανοτήτων για τη διαχείριση των επιστροφών, οι εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης και η στήριξη για μέτρα επανένταξης. Επίσης, η Επιτροπή θα αναθεωρήσει την προσέγγισή της όσον αφορά τις συμφωνίες επανεισδοχής,²¹ με προτεραιότητα τις κύριες χώρες καταγωγής των παράτυπων μεταναστών.

Παράλληλα, τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν την **οδηγία για την επιστροφή**²². Η Επιτροπή θα δώσει προτεραιότητα στην παρακολούθηση της εφαρμογής της οδηγίας, και η εφαρμογή ενός συστήματος ταχύτερης επιστροφής θα συμβαδίζει με την τήρηση των διαδικασιών και προτύπων που επιτρέπουν στην Ευρώπη να εξασφαλίζει ανθρώπινη και αξιοπρεπή μεταχείριση των επιστρεφόντων και αναλογική χρήση μέτρων εξαναγκασμού, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα και με την αρχή της *μη επαναπροώθησης*²³. Η εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για την επιστροφή παράτυπων μεταναστών εξετάζεται επί του παρόντος ενδελεχώς στο πλαίσιο του μηχανισμού αξιολόγησης Σένγκεν, και η έκδοση ενός «**εγχειριδίου επιστροφής**» θα στηρίζει τα κράτη μέλη καθώς θα περιλαμβάνει κοινές κατευθυντήριες γραμμές, βέλτιστες πρακτικές και συστάσεις.

Ενώ η ΕΕ έχει θεσπίσει κοινούς κανόνες για την επιστροφή, η επιχειρησιακή συνεργασία δεν είναι αποτελεσματική. Επί του παρόντος, ο Frontex προσφέρει σημαντική στήριξη στα κράτη μέλη, αλλά η εντολή του πρέπει να ενισχυθεί για να αυξηθεί η ικανότητά του να παρέχει ολοκληρωμένη επιχειρησιακή βοήθεια. Προς το παρόν, ο Frontex δεν μπορεί παρά να συντονίζει τις αποστολές επιστροφής αλλά δεν δρομολογεί ο ίδιος τέτοιες αποστολές. Με βάση την υπό εξέλιξη αξιολόγηση που πρέπει να ολοκληρωθεί κατά το τρέχον έτος, η Επιτροπή θα προτείνει την **τροποποίηση της νομικής βάσης του Frontex** για να ενισχύσει τον ρόλο του στο πεδίο της επιστροφής.²⁴

¹⁹ Υπάρχει μια ειδική υποχρέωση στο πλαίσιο της συμφωνίας του Κοτονού με τις χώρες ΑΚΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 13 της συμφωνίας του Κοτονού, κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδέχεται την επιστροφή και επανεισδοχή κάθε υπηκόου του ο οποίος βρίσκεται παράνομα στην επικράτεια κράτους ΑΚΕ, κατόπιν αιτήσεως του κράτους αυτού και χωρίς περαιτέρω διατυπώσεις και κάθε κράτος ΑΚΕ αποδέχεται την επιστροφή και επανεισδοχή κάθε υπηκόου του ο οποίος βρίσκεται παράνομα στην επικράτεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατόπιν αιτήσεως του κράτους αυτού και χωρίς περαιτέρω διατυπώσεις.

²⁰ Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την πολιτική επιστροφής της ΕΕ που εγκρίθηκαν κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 5ης και 6ης Ιουνίου 2014.

²¹ Η συμφωνία επανεισδοχής διευκολύνει την επιστροφή των υπηκόων τρίτων χωρών. Τα συμβαλλόμενα μέρη θα δεχθούν χωρίς διατυπώσεις στο έδαφός τους τα πρόσωπα που έχουν την εθνικότητα της εν λόγω χώρας και τα οποία διαμένουν χωρίς άδεια στην άλλη χώρα ή που διήλθαν τα σύνορά της παρανόμως.

²² Οδηγία 2008/115/ΕΚ, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98-107. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν έκαναν χρήση του δικαιώματός τους για προαιρετική συμμετοχή στην παρούσα οδηγία και, συνεπώς, δεν δεσμεύονται από αυτήν και δεν υπόκεινται στην εφαρμογή της.

²³ Η *μη επαναπροώθηση* είναι μια αρχή του διεθνούς δικαίου, που υιοθετήθηκε στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, σύμφωνα με την οποία ένα πρόσωπο δεν πρέπει να υποχρεωθεί να επιστρέψει σε έναν τόπο όπου υπάρχει σοβαρός κίνδυνος υποβολής σε θανατική ποινή, βασανιστήρια και απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση.

²⁴ Ο Frontex δημιουργήθηκε με τον κανονισμό 2007/2004 (ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σ. 1). Καθώς αποτελεί συνέχεια του κεκτημένου της συμφωνίας Σένγκεν στην οποία δεν συμμετέχουν η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, τα εν λόγω κράτη μέλη δεν αποτελούν μέρος του Frontex. Ωστόσο, υπάρχει συνεργασία με την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, σύμφωνα με το άρθρο 12 του κανονισμού, ιδίως όσον αφορά την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επιστροφής.

Κύριες δράσεις	<ul style="list-style-type: none"> • Αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών μέσω της αναπτυξιακής συνεργασίας και της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας. • Ανάδειξη της μετανάστευσης σε βασικό θέμα για τις αντιπροσωπείες της ΕΕ. • Σχέδιο δράσης για τη λαθραία διακίνηση τον Μάιο 2015. • Ισχυρότερη δράση, ώστε οι τρίτες χώρες να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά την επανεισδοχή των υπηκόων τους. • Έκδοση «εγχειριδίου επιστροφής» και παρακολούθηση της υλοποίησης της οδηγίας για την επιστροφή. • Ενίσχυση και τροποποίηση της νομικής βάσης του Frontex ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος του στο πεδίο της επιστροφής.
-----------------------	--

III.2 Διαχείριση των συνόρων – διάσωση ζωών και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων

Τα μέτρα που περιγράφονται ανωτέρω για την αντιμετώπιση της κατάστασης που επικρατεί στη Μεσόγειο σήμερα έχουν αναπτυχθεί ως έκτακτα μέτρα σε απάντηση σε μια συγκεκριμένη κρίση. Θα ήταν ψευδαισθητική να πιστεύει κανείς ότι πρόκειται για βραχυπρόθεσμη ανάγκη η οποία δεν θα παρουσιαστεί εκ νέου. Η ενίσχυση του Frontex και η δημιουργία νέων μορφών συνεργασίας με τα κράτη μέλη θα πρέπει να θεωρηθούν ως ένα επίπεδο υποστήριξης και αλληλεγγύης μη παροδικού χαρακτήρα.

Οι κανόνες εμπλοκής που συμφωνήθηκαν για την επιχείρηση «**Τρίτων**» θα πρέπει να αποτελέσουν υπόδειγμα για μελλοντική δράση σε σχέση με το σύνολο των εξωτερικών χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων. Κάθε κρίση θα είναι διαφορετική, αλλά η ΕΕ πρέπει να ενστερνιστεί το δίδαγμα και να είναι προετοιμασμένη να ενεργεί προληπτικά και όχι μόνο σε αντίδραση στις κρίσεις.

Η ακτοφυλακή διαδραματίζει καίριο ρόλο τόσο στη διάσωση ατόμων όσο και στη διασφάλιση των θαλάσσιων συνόρων. Η αποτελεσματικότητά της θα μπορούσε να βελτιωθεί με την ενίσχυση της συνεργασίας. Η Επιτροπή, από κοινού με τους αρμόδιους οργανισμούς, θα υποστηρίξει τη συνεργασία αυτή και, κατά περίπτωση, την περαιτέρω συνένωση ορισμένων λειτουργιών της ακτοφυλακής σε επίπεδο ΕΕ.

Ο προσδιορισμός των **τάσεων όσον αφορά τους κινδύνους** είναι όλο και πιο αναγκαίος, ώστε να υπάρχει αποτελεσματική επιχειρησιακή ετοιμότητα. Η επέκταση του Eurosur²⁵ προσφέρει ένα καλό υπόδειγμα, το οποίο μπορεί να αποτελέσει βάση και πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως από όλες τις μη στρατιωτικές και στρατιωτικές αρχές που έχουν αρμοδιότητα για την επιτήρηση των θαλάσσιων συνόρων. Οι αρμόδιοι οργανισμοί πρέπει να διαμορφώσουν πραγματική εικόνα της κατάστασης, η οποία θα τροφοδοτήσει τον προβληματισμό για τη χάραξη πολιτικής και την προετοιμασία αντίδρασης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο²⁶.

Πάγια πολιτική της ΕΕ είναι η παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη για να οικοδομούν ισχυρά και συνεκτικά εξωτερικά σύνορα. Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας ήδη παρέχει άνω των

²⁵ Κανονισμός 1052/2013, της 22ας Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR): ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών που αποσκοπεί στη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 1. Το EUROSUR παρέχει τη δυνατότητα ανταλλαγής δεδομένων σχετικών με τα σύνορα σε σχεδόν πραγματικό χρόνο μεταξύ των μελών του δικτύου, που αποτελείται από τις χώρες του Σένγκεν και τον Frontex. Δεδομένου ότι το EUROSUR συνιστά ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, στο οποίο δεν συμμετέχουν η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, τα εν λόγω κράτη μέλη δεν αποτελούν μέρος του EUROSUR. Η περιορισμένη συνεργασία σε περιφερειακό επίπεδο που προβλέπεται από το άρθρο 19 του κανονισμού εξετάζεται επί του παρόντος στο Δικαστήριο (εκκρεμής υπόθεση C-88/14).

²⁶ Συντονίζεται από τον Frontex, με τη συμβολή της EASO, της Ευρωπόλ, του Δορυφορικού Κέντρου της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα.

2,7 δισ. ευρώ στα κράτη μέλη για την περίοδο 2014-2020. Ενώ όμως υπάρχουν κανόνες για τον έλεγχο των συνόρων, η διαχείριση των συνόρων δεν έχει σήμερα ενιαία μορφή, καθώς στηρίζεται σε ένα συνονθύλευμα τομειακών εγγράφων και μέσων. Το 2016 η Επιτροπή θα τα ενοποιήσει σε ένα **ενωσιακό πρότυπο διαχείρισης των συνόρων**, το οποίο θα καλύπτει όλες τις πτυχές της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

Η αποτελεσματικότερη διαχείριση των συνόρων προϋποθέτει επίσης την καλύτερη αξιοποίηση των ευκαιριών που προσφέρουν τα συστήματα ΤΠ και οι τεχνολογίες. Η ΕΕ διαθέτει σήμερα τρία συστήματα ΤΠ μεγάλης κλίμακας, που αφορούν τη διαχείριση του ασύλου (Eurodac), τις αιτήσεις για τη χορήγηση θεώρησης (Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις) και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με πρόσωπα ή αντικείμενα για τα οποία έχει δημιουργηθεί καταχώριση από τις αρμόδιες αρχές (Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν). Η πλήρης χρήση των συστημάτων αυτών μπορεί να αποφέρει οφέλη για τη διαχείριση των συνόρων, καθώς και να ενισχύσει την ικανότητα της Ευρώπης να μειώσει την παράτυπη μετανάστευση και να εξασφαλίσει την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών. Μια νέα φάση θα προκύψει με την πρωτοβουλία για την «**έξυπνη διαχείριση των συνόρων**», με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διέλευσης των συνόρων, χάρη στη διευκόλυνση της διέλευσης για τη μεγάλη πλειονότητα των καλή τη πίστι ταξιδιωτών τρίτων χωρών και, παράλληλα, στην ενίσχυση της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης με τη δημιουργία ενός μητρώου όπου θα καταγράφονται όλες οι διασυνοριακές διελεύσεις από υπηκόους τρίτων χωρών, με πλήρη σεβασμό της αναλογικότητας. Μετά τις αρχικές συζητήσεις σχετικά με την πρώτη πρόταση και προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ανησυχίες που διατύπωσαν τα συνυπεύθυνα νομοθετικά όργανα, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει αναθεωρημένη πρόταση για την έξυπνη διαχείριση των συνόρων στις αρχές του 2016²⁷.

Η ανάπτυξη υψηλών προτύπων στο πλαίσιο της ΕΕ θα διευκολύνει επίσης το έργο της Ευρώπης όσον αφορά την υποστήριξη τρίτων χωρών, ώστε να αναπτύξουν δικές τους λύσεις για την καλύτερη διαχείριση των συνόρων τους. Πρωτοβουλίες σε βασικές αφρικανικές και γειτονικές χώρες θα μπορούσαν να υποστηριχθούν από τον FRONTEX, καθώς και με χρηματοδότηση της ΕΕ και σχετικές πρωτοβουλίες στο πλαίσιο των ενωσιακών πολιτικών γειτονίας και ανάπτυξης. Ο στόχος θα πρέπει να είναι η ενθάρρυνση ασφαλέστερων συνόρων, αλλά και η **ενίσχυση της ικανότητας των χωρών της Βόρειας Αφρικής** να παρεμβαίνουν και να σώζουν τη ζωή των μεταναστών που βρίσκονται σε κίνδυνο.

Κύριες δράσεις	<ul style="list-style-type: none">• Ενίσχυση του ρόλου και της ικανότητας του Frontex.• Ενωσιακό πρότυπο διαχείρισης των συνόρων.• Ενίσχυση του συντονισμού των λειτουργιών της ακτοφυλακής σε επίπεδο ΕΕ.• Αναθεωρημένη πρόταση για την έξυπνη διαχείριση των συνόρων.• Ενίσχυση της ικανότητας των τρίτων χωρών να διαχειρίζονται τα σύνορά τους.
-----------------------	---

III.3. Η παροχή προστασίας, καθήκον της Ευρώπης: μια ισχυρή κοινή πολιτική χορήγησης ασύλου

Η ΕΕ χρειάζεται ένα σαφές σύστημα υποδοχής των αιτούντων άσυλο στην ΕΕ. Το 2014 πρωτοφανής αριθμός 600 000 ατόμων ζήτησαν άσυλο στην ΕΕ. Πρέπει να διεκπεραιώνονται όλες οι αιτήσεις ασύλου και να παρέχεται προστασία στα άτομα που πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις. Μία από τις αδυναμίες που αποκαλύφθηκε, όσον αφορά την τρέχουσα πολιτική, είναι η έλλειψη αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, που οφείλεται

²⁷ Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω πρότασης, βλ. υποσημείωση 3.

ειδικότερα στον συνεχή κατακερματισμό του συστήματος ασύλου. Αυτό έχει άμεσο αντίκτυπο στους αιτούντες άσυλο που αναζητούν το «ευνοϊκότερο κράτος υποδοχής», αλλά και στην κοινή γνώμη της ΕΕ: εντείνει το αίσθημα ότι το τρέχον σύστημα είναι θεμελιωδώς άδικο. Ωστόσο, η ΕΕ διαθέτει κοινούς κανόνες οι οποίοι παρέχουν ήδη τη βάση για αμοιβαία εμπιστοσύνη και των οποίων η περαιτέρω ανάπτυξη θα καταστήσει δυνατή μια νέα αρχή.

Συνεκτική εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

Η προτεραιότητα είναι να διασφαλιστεί η πλήρης και συνεκτική εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Προς τον σκοπό αυτό, **μια νέα συστηματική διαδικασία παρακολούθησης** θα εξετάζει την υλοποίηση και την εφαρμογή των κανόνων για το άσυλο και θα ενισχύει την αμοιβαία εμπιστοσύνη. Επιπλέον, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), η Επιτροπή θα παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση για τη βελτίωση των **προτύπων** όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου, ώστε τα κράτη μέλη να διαθέτουν σαφώς καθορισμένους και απλούς δείκτες ποιότητας, καθώς και για την ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο, με ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των ευάλωτων ομάδων, όπως τα παιδιά²⁸. Επίσης, κατά την εξέταση του ενδεχομένου κίνησης **διαδικασιών παράβασης**, η Επιτροπή θα δίνει προτεραιότητα στη μεταφορά της πρόσφατα εγκριθείσας νομοθεσίας για τους κανόνες που διέπουν το άσυλο και στην εφαρμογή της στην πράξη²⁹.

Παράλληλα, η EASO θα εντείνει την **πρακτική συνεργασία**, αναλαμβάνοντας ρόλο κέντρου πληροφόρησης για την παροχή εθνικών πληροφοριών σχετικά με τη χώρα καταγωγής — τα πραγματικά στοιχεία επί των οποίων βασίζονται οι αποφάσεις χορήγησης ασύλου. Αυτό θα ενθαρρύνει τη λήψη περισσότερο ενιαίων αποφάσεων. Άλλα βασικά μέτρα αφορούν την κατάρτιση³⁰ και ένα νέο ειδικό δίκτυο των αρχών υποδοχής, το οποίο θα μπορούσε να θέσει τα θεμέλια για τη συνένωση των χώρων υποδοχής σε περιόδους επείγουσας ανάγκης.

Η ενίσχυση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου προϋποθέτει επίσης μια περισσότερο αποτελεσματική προσέγγιση των **καταχρήσεων**. Πράγματι, πάρα πολλές αιτήσεις είναι αβάσιμες: το 2014 το 55 % των αιτήσεων ασύλου κατέληξαν σε αρνητική απόφαση και, για ορισμένες υπηκοότητες απορρίφθηκαν σχεδόν όλες οι αιτήσεις ασύλου, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η ικανότητα των κρατών μελών να παρέχουν άμεση προστασία σε όσους την έχουν πραγματικά ανάγκη. Η νομοθεσία περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για την καταπολέμηση των καταχρήσεων· για παράδειγμα, παρέχεται η δυνατότητα ταχείας διεκπεραίωσης των αβάσιμων αιτήσεων ασύλου. Για να ενισχυθεί το σκέλος αυτό, η Επιτροπή θα συνεργαστεί με την EASO και τα κράτη μέλη, ώστε να καταρτίσουν κατευθυντήριες γραμμές με στόχο τη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.

Ένα άλλο πρόβλημα προκύπτει με τις αιτήσεις ασύλου από υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν χρειάζονται θεώρηση για την είσοδό τους στην ΕΕ. Οι περιπτώσεις αυτές μπορούν να αντιμετωπιστούν εν μέρει μέσω των μηχανισμών παρακολούθησης της κατάστασης μετά την

²⁸ Προκειμένου να εξεταστεί η ιδιαίτερα ευάλωτη θέση των παιδιών, και όχι μόνο όσων έχουν ιστορικό μετανάστη, η Επιτροπή θα αναπτύξει μια ολοκληρωμένη στρατηγική ώστε να δοθεί συνέχεια στο πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανήλικους (2011-2014) και να καλυφθούν τα αγνοούμενα και τα ασυνόδευτα παιδιά.

²⁹ Οδηγία 2013/32/ΕΕ, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 60 οδηγία 2013/33/ΕΕ, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 96. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία επέλεξαν να απέχουν από τις εν λόγω οδηγίες.

³⁰ Το πρόγραμμα κατάρτισης της EASO είναι ένα κοινό σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης που απευθύνεται στους υπαλλήλους οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με θέματα ασύλου και σε άλλες ομάδες-στόχους, όπως οι διαχειριστές και οι υπάλληλοι με αρμοδιότητες επί νομικών θεμάτων σε όλη την ΕΕ.

ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων³¹. Προς επίρρωση του σκέλους αυτού, η Επιτροπή θα προτείνει επίσης την ενίσχυση των **διατάξεων για την ασφαλή χώρα καταγωγής**, που περιέχονται στην οδηγία για τη διαδικασία παροχής ασύλου, ώστε να υποστηριχθεί η ταχεία διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου από χώρες που έχουν χαρακτηριστεί ως ασφαλείς³².

Σύστημα του Δουβλίνου – καλύτερος επιμερισμός της ευθύνης μεταξύ των κρατών μελών

Αν και οι πρόσφατες νομικές βελτιώσεις χρονολογούνται μόνον από το 2014, ο μηχανισμός για την κατανομή των ευθυνών όσον αφορά την εξέταση των αιτήσεων ασύλου (το «σύστημα του Δουβλίνου»³³) δεν λειτουργεί όπως θα έπρεπε. Το 2014 πέντε κράτη μέλη διεκπεραίωσαν το 72 % όλων των αιτήσεων ασύλου σε επίπεδο ΕΕ. Η ΕΕ μπορεί να παράσχει περαιτέρω βοήθεια, αλλά οι κανόνες πρέπει να εφαρμόζονται πλήρως.

Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή του συστήματος του Δουβλίνου. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους για να αυξηθεί ο αριθμός των μεταφορών και να μειωθούν οι καθυστερήσεις, να εφαρμόζουν με προορατικότητα και συνέπεια τις ρήτρες για την οικογενειακή επανένωση, και να κάνουν ευρύτερη και τακτική χρήση των ρητρών διακριτικής ευχέρειας, διατάξεις που τους επιτρέπουν να εξετάζουν μια αίτηση ασύλου και να μετριάζουν την πίεση η οποία ασκείται στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή. Σε επίπεδο Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) θα υποστηρίζει τα κράτη μέλη με τη σύσταση ενός ειδικού **δικτύου εθνικών μονάδων του Δουβλίνου**.

Τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να εφαρμόζουν πλήρως τους κανόνες για τη λήψη **δακτυλικών αποτυπωμάτων**³⁴ των μεταναστών στα σύνορα. Τα κράτη μέλη που υφίστανται ιδιαίτερη πίεση θα επωφελούνται από το σύστημα «κομβικών σημείων» για την παροχή επιχειρησιακής επιτόπιας υποστήριξης (βλ. ανωτέρω). Έως τα τέλη Μαΐου, η Επιτροπή θα παράσχει καθοδήγηση για τη διευκόλυνση της συστηματικής λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων, με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία θα συνοδεύεται από πρακτική συνεργασία και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Η Επιτροπή θα διερευνήσει επίσης τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να χρησιμοποιηθούν περισσότερα βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία μέσω του συστήματος Eurodac (με τη χρήση τεχνικών όπως η αναγνώριση προσώπου μέσω ψηφιακών φωτογραφιών).

Όταν σχεδιάστηκε το σύστημα του Δουβλίνου, η Ευρώπη βρισκόταν σε διαφορετικό στάδιο συνεργασίας στον τομέα του ασύλου. Αντιμετώπιζε εισροές μεταναστών διαφορετικής φύσεως και κλίμακας. Όταν η Επιτροπή προβεί στην **αξιολόγηση του συστήματος του Δουβλίνου** το 2016, θα είναι επίσης σε θέση να αξιοποιήσει την πείρα που θα έχει αποκομίσει από τους μηχανισμούς μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης. Αυτό θα βοηθήσει στο να καθοριστεί κατά πόσο θα απαιτηθεί η αναθεώρηση των νομικών

³¹ Με τον τρόπο αυτό, η ΕΕ θα έχει τη δυνατότητα να αναλάβει προληπτική δράση σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής, με την ανάπτυξη στοχοθετημένων εκστρατειών πληροφόρησης και την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων και της καταπολέμησης της λαθραίας διακίνησης ανθρώπων.

³² Οδηγία 2013/32/ΕΕ, που παρατίθεται ανωτέρω.

³³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 31). Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία κοινοποίησαν την πρόθεσή τους να συμμετάσχουν στην έκδοση και στην εφαρμογή του παρόντος κανονισμού. Η Δανία συμμετέχει στο σύστημα του Δουβλίνου μέσω χωριστής διεθνούς συμφωνίας που έχει συνάψει με την ΕΕ το 2006. Για τη θεμελίωση της ευθύνης, εφαρμόζονται ιεραρχημένα κριτήρια που εκτείνονται από θέματα σχετικά με την οικογένεια, την πρόσφατη απόκτηση θεώρησης ή άδειας διαμονής σε κράτος μέλος, μέχρι το εάν ο ανήλικος έχει εισέλθει παράνομα ή νόμιμα στην ΕΕ.

³⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» (αναδιατύπωση). Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία έχουν επιλέξει να αποδεχτούν τον κανονισμό αυτό. Η Δανία συμμετέχει στο σύστημα Eurodac μέσω χωριστής διεθνούς συμφωνίας που έχει συνάψει με την ΕΕ το 2006.

παραμέτρων του Δουβλίνου ώστε να επιτευχθεί δικαιότερη κατανομή των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη³⁵.

Κύριες δράσεις	<ul style="list-style-type: none">• Καθιέρωση ενός νέου συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου και παροχή καθοδήγησης για τη βελτίωση των προτύπων όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου.• Κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση των καταχρήσεων του συστήματος ασύλου.• Ενίσχυση των διατάξεων για την ασφαλή χώρα καταγωγής, που περιέχονται στην οδηγία για τη διαδικασία παροχής ασύλου, με στόχο τη στήριξη της ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου από χώρες που έχουν χαρακτηριστεί ως ασφαλείς.• Μέτρα για την προώθηση της συστηματικής ταυτοποίησης και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων.• Αύξηση των βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων που ελέγχονται μέσω του Eurodac.• Αξιολόγηση και πιθανή αναθεώρηση του κανονισμού του Δουβλίνου το 2016.
-----------------------	---

III.4 Μια νέα πολιτική για τη νόμιμη μετανάστευση

Η Ευρώπη βρίσκεται σε ανταγωνισμό με άλλες οικονομίες για να προσελκύσει εργαζομένους με τις δεξιότητες που χρειάζεται. Η εξέλιξη των δεξιοτήτων που απαιτούνται από την ΕΕ μεταξύ του 2012 και του 2025 αναμένεται να παρουσιάσει απότομη αύξηση του μεριδίου των θέσεων εργασίας που απασχολούν εργατικό δυναμικό με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (κατά 23 %) ³⁶. Ελλείψεις έχουν ήδη διαπιστωθεί σε βασικούς τομείς όπως οι θετικές επιστήμες, η τεχνολογία, η μηχανική και η υγειονομική περίθαλψη. Η Ευρώπη πρέπει να δημιουργήσει τη δική της βάση δεξιοτήτων και να εφοδιάσει τα άτομα με τις αναγκαίες ικανότητες για την ένταξη στη σημερινή αγορά εργασίας. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει μια νέα δέσμη μέτρων για την κινητικότητα των εργαζομένων και μια νέα πρωτοβουλία για τις δεξιότητες ³⁷ το 2015, αλλά ακόμη και με την καταβολή αποφασιστικών προσπαθειών μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα είναι μάλλον απίθανο να μπορέσουμε να ανταποκριθούμε πλήρως στις ανάγκες.

Η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με σειρά μακροπρόθεσμων οικονομικών και δημογραφικών προκλήσεων. Ο πληθυσμός της γηράσκει, ενώ η οικονομία της εξαρτάται όλο και περισσότερο από θέσεις εργασίας υψηλής ειδίκευσης. Επιπλέον, χωρίς τη μετανάστευση, ο πληθυσμός εργάσιμης ηλικίας της ΕΕ θα μειωθεί κατά 17,5 εκατομμύρια την επόμενη δεκαετία. Η μετανάστευση θα αποτελεί ένα όλο και πιο σημαντικό μέσο για την ενίσχυση της βιωσιμότητας του συστήματός μας κοινωνικής πρόνοιας και για τη διασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης της οικονομίας της ΕΕ.

Για τον λόγο αυτό, παρότι η προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης ως λύσης θα είναι πάντοτε δύσκολη σε μια περίοδο υψηλής ανεργίας και κοινωνικής αλλαγής, είναι σημαντικό να υπάρχει ένα σαφές και αυστηρό κοινό σύστημα, που να λαμβάνει υπόψη το συμφέρον της

³⁵ Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της νέας αυτής πρωτοβουλίας, βλ. υποσημείωση 3.

³⁶ Descy, Pascaline (2014), "Projected labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets" («Προβλεπόμενες ανισορροπίες της αγοράς εργασίας στην Ευρώπη: Προκλήσεις πολιτικής για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020 στον τομέα της απασχόλησης»), ΟΟΣΑ/Ευρωπαϊκή Ένωση, Matching Economic Migration with Labour Market Needs (Εναρμόνιση της οικονομικής μετανάστευσης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας), Εκδόσεις ΟΟΣΑ (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264216501-12-en>).

³⁷ Και οι δύο πρωτοβουλίες προβλέπονται ήδη στο παράρτημα 1 του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής για το 2015.

ΕΕ, μεταξύ άλλων και μέσω της διατήρησης της Ευρώπης ως ελκυστικού προορισμού για τους μετανάστες³⁸.

Σωστή διαχείριση της πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση και τις θεωρήσεις

Οι αποφάσεις σχετικά με τον αριθμό των αδειών εισδοχής που θα παραχωρούνται σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι αναζητούν εργασία θα παραμείνουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η ΕΕ μπορεί όμως να διαδραματίσει ιδιαίτερο ρόλο. Την επόμενη επταετία, τα ευρωπαϊκά προγράμματα όπως το «Ορίζων 2020» και το Erasmus+ θα προσελκύσουν ταλαντούχα άτομα στην ΕΕ. Στόχος της οδηγίας για τους φοιτητές και τους ερευνητές, που βρίσκεται σήμερα υπό διαπραγμάτευση από τους συννομοθέτες, είναι να προσφέρει στις ομάδες αυτές νέες ευκαιρίες κινητικότητας και αναζήτησης εργασίας. Η ταχεία έγκριση της νομοθεσίας θα επιτρέψει στις στρατηγικά σημαντικές αυτές ομάδες να θεωρήσουν την ΕΕ ως ένα φιλικό περιβάλλον για την άσκηση της δραστηριότητάς τους³⁹.

Το επόμενο βήμα θα πρέπει να συνίσταται στη δημιουργία ενός ελκυστικού προγράμματος σε επίπεδο ΕΕ για τους υπηκόους τρίτων χωρών υψηλής ειδίκευσης. Η **οδηγία για την μπλε κάρτα**⁴⁰ προβλέπει ήδη ένα τέτοιο πρόγραμμα, αλλά κατά τα πρώτα δύο έτη εφαρμογής, εκδόθηκαν μόνο 16 000 μπλε κάρτες, εκ των οποίων οι 13 000 εκδόθηκαν από ένα μόνο κράτος μέλος. Έως τα τέλη Μαΐου, η Επιτροπή θα ξεκινήσει δημόσια διαβούλευση σχετικά με το μέλλον της οδηγίας για την μπλε κάρτα. Στο πλαίσιο της αναθεώρησης της οδηγίας θα αναζητηθούν τρόποι με τους οποίους η μπλε κάρτα θα μπορούσε να καταστεί αποτελεσματικότερη για την προσέλκυση ταλέντων στην Ευρώπη. Η αναθεώρηση θα περιλαμβάνει και την εξέταση θεμάτων που άπτονται του πεδίου εφαρμογής, όπως η χορήγησή της σε επιχειρηματίες που επιθυμούν να επενδύσουν στην Ευρώπη ή η βελτίωση των δυνατοτήτων κινητικότητας εντός της ΕΕ για τους κατόχους μπλε κάρτας.

Οι **υπηρεσίες** είναι άλλος ένας τομέας με σημαντικό οικονομικό αντίκτυπο. Ο τομέας των υπηρεσιών περιλαμβάνει καλά εκπαιδευμένους και υψηλά ειδικευμένους αλλοδαπούς επαγγελματίες, οι οποίοι πρέπει να ταξιδεύουν στην ΕΕ για σύντομες περιόδους, με σκοπό την παροχή υπηρεσιών σε επιχειρήσεις ή κυβερνήσεις. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει πιθανούς τρόπους για την παροχή ασφάλειας δικαίου σε αυτές τις κατηγορίες προσώπων, με σκοπό επίσης την ενίσχυση της θέσης της ΕΕ για την απαίτηση αμοιβαιότητας κατά τη διαπραγμάτευση συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ).

Ο ρόλος των κρατών μελών στις εν λόγω αποφάσεις καθιστά αναγκαίο έναν πιο άμεσο και ανοιχτό διάλογο, με στόχο την οικοδόμηση κοινών αντιλήψεων και προσεγγίσεων πολιτικής και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή θα στηρίζει τα κράτη μέλη στην προώθηση του μόνιμου διαλόγου και της αξιολόγησης από ομοτίμους σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά θέματα όπως οι ελλείψεις στην αγορά εργασίας, η νομιμοποίηση και η ένταξη — ζητήματα στα οποία οι αποφάσεις που λαμβάνει ένα κράτος μέλος έχουν αντίκτυπο στα άλλα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή θα δημιουργήσει επίσης μια πλατφόρμα διαλόγου για να συμπεριλάβει εισηγήσεις από επιχειρήσεις, συνδικαλιστικές οργανώσεις και άλλους κοινωνικούς εταίρους,

³⁸ Επίσης, η Επιτροπή θα προβεί σε εξέταση και αξιολόγηση (*έλεγχος καταλληλότητας*) του υπάρχοντος κεκτημένου στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης, με σκοπό τον εντοπισμό κενών και ασυνεπειών, και θα εξετάσει πιθανούς τρόπους απλούστευσης και εκσυγχρονισμού του ισχύοντος πλαισίου της ΕΕ, προκειμένου να συμβάλει στην καλύτερη διαχείριση των ροών νόμιμης μετανάστευσης. Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της νέας αυτής πρωτοβουλίας, βλ. υποσημείωση 3.

³⁹ COM/2013/0151 final. Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της νέας αυτής πρωτοβουλίας, βλ. επίσης υποσημείωση 3.

⁴⁰ Οδηγία 2009/50/ΕΚ, της 25ης Μαΐου 2009, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, ΕΕ L 155 της 18.6.2009, σ. 17–29. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία επέλεξαν να απέχουν από την εν λόγω οδηγία και δεν δεσμεύονται από αυτήν ούτε υπόκεινται στην εφαρμογή της.

ώστε να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη της μετανάστευσης για την ευρωπαϊκή οικονομία και τους ίδιους τους μετανάστες.

Η ΕΕ χρειάζεται εργαλεία για να προσδιορίσει τους οικονομικούς τομείς και τα επαγγέλματα που αντιμετωπίζουν ή πρόκειται να αντιμετωπίσουν **δυσκολίες όσον αφορά τις προσλήψεις ή έλλειψη δεξιοτήτων**. Τα υφιστάμενα εργαλεία ήδη παρέχουν ορισμένες πληροφορίες, αλλά απαιτείται πληρέστερη εικόνα⁴¹. Οι υφιστάμενες διαδικτυακές πύλες, όπως η διαδικτυακή πύλη της ΕΕ για τη μετανάστευση και η ευρωπαϊκή διαδικτυακή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα (EURES) μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη διευκόλυνση της αντιστοίχισης προσφοράς και ζήτησης θέσεων εργασίας για υπηκόους τρίτων χωρών που βρίσκονται ήδη στην ΕΕ. Ιδιαίτερο πρόβλημα όσον αφορά την αντιστοίχιση των δεξιοτήτων των μεταναστών αποτελεί η έλλειψη αναγνώρισης των προσόντων που απέκτησαν οι μετανάστες στη χώρα καταγωγής τους. Η ΕΕ μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη κατανόηση των προσόντων που αποκτήθηκαν εκτός της ΕΕ⁴².

Οι προσπάθειες για την ανάπτυξη της νέας πολιτικής μας για τη νόμιμη μετανάστευση συμβαδίζουν με τον **εκσυγχρονισμό της πολιτικής μας στον τομέα των θεωρήσεων εισόδου**⁴³. Το 2014 η Επιτροπή υπέβαλε αναθεώρηση του κώδικα θεωρήσεων και πρότεινε την καθιέρωση ενός νέου τύπου θεώρησης: της θεώρησης περιοδείας⁴⁴. Με την έγκριση των προτάσεων αυτών η ΕΕ θα διαθέτει πιο ευέλικτα εργαλεία πολιτικής για τις θεωρήσεις, με στόχο τη μεγιστοποίηση του θετικού οικονομικού αντίκτυπου που έχει η προσέλκυση περισσότερων τουριστών και επισκεπτών για προσωπικούς ή επαγγελματικούς λόγους, με παράλληλη ελαχιστοποίηση των κινδύνων όσον αφορά την παράτυπη μετανάστευση και την ασφάλεια. Επίσης, η Επιτροπή θα ολοκληρώσει έως τα τέλη του 2015 την τρέχουσα **επανεξέταση των εθνικότητων για τις οποίες απαιτείται θεώρηση** και μπορεί να προτείνει την άρση της υποχρέωσης θεώρησης για ορισμένες εθνικότητες, σε αμοιβαία βάση, ή την εκ νέου επιβολή της για άλλες. Στο πλαίσιο αυτό θα ληφθούν υπόψη οι εν εξελίξει πολιτικοί διάλογοι με τις βασικές χώρες για ζητήματα μετανάστευσης και κινητικότητας.

Αποτελεσματική ένταξη

Η μεταναστευτική πολιτική μας θα είναι επιτυχής μόνο αν στηριχθεί σε αποτελεσματικές πολιτικές ένταξης. Μολονότι η αρμοδιότητα ανήκει κατά κύριο λόγο στα κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να υποστηρίξει τις ενέργειες των εθνικών κυβερνήσεων, των τοπικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών, που συμμετέχουν στην περίπλοκη και μακροχρόνια διαδικασία για την προώθηση της ένταξης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

Η χρηματοδότηση παρέχεται από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME). Ωστόσο, ιδιαίτερη σημασία μπορεί να έχουν επίσης το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής

⁴¹ Όπως το «πανόραμα δεξιοτήτων» και οι «συμμαχίες δεξιοτήτων».

⁴² Για παράδειγμα, μέσω του ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων και στο πλαίσιο της επικείμενης αναθεώρησης του συστήματος EUROPASS.

⁴³ Η κοινή πολιτική θεωρήσεων που προβλέπεται κυρίως στον κώδικα θεωρήσεων (κανονισμός 810/2009) ορίζει τους κανόνες για την έκδοση θεωρήσεων βραχείας διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών που ταξιδεύουν με σκοπό π.χ. τον τουρισμό, επιχειρηματικούς λόγους, ιδιωτικές επισκέψεις σε συγγενείς ή φίλους, πολιτιστικές και αθλητικές εκδηλώσεις. Αποτελεί μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν στο οποίο δεν συμμετέχουν η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Το 2014 τα κράτη του Σένγκεν εξέδωσαν περίπου 15,8 εκατομμύρια θεωρήσεις, το οποίο αντιπροσωπεύει αύξηση κατά 60 % περίπου σε σύγκριση με το 2009. Μια πρόταση αναδιτύπωσης του κώδικα θεωρήσεων βρίσκεται επί του παρόντος υπό συζήτηση στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο (COM(2014) 164).

⁴⁴ Πρόκειται για νέου είδους θεώρηση τόσο για τους υπηκόους τρίτων χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης όσο και για εκείνους που υπόκεινται σε αυτή και έχουν έννομο συμφέρον να ταξιδεύουν στον χώρο Σένγκεν για διάστημα μεγαλύτερο των 90 ημερών εντός οιασδήποτε περιόδου 180 ημερών (COM(2014)163 τελικό). Η πρόταση αυτή στηρίζεται στο μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν στο οποίο δεν συμμετέχουν η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)⁴⁵. Για τη νέα περίοδο προγραμματισμού (2014-20), τουλάχιστον το 20 % των πόρων του ΕΚΤ θα συμβάλουν στην κοινωνική ένταξη, η οποία περιλαμβάνει μέτρα για την **ένταξη των μεταναστών**, με ιδιαίτερη έμφαση σε εκείνους που ζητούν άσυλο και στους πρόσφυγες. Τα κονδύλια μπορούν να στηρίξουν την ανάληψη στοχευμένων πρωτοβουλιών για τη βελτίωση των γλωσσικών και επαγγελματικών δεξιοτήτων, τη βελτίωση της πρόσβασης στις υπηρεσίες, την προώθηση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας, την εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς για την ενίσχυση διαπολιτισμικών ανταλλαγών και την προώθηση εκστρατειών ευαισθητοποίησης που απευθύνονται τόσο στις κοινότητες υποδοχής όσο και στους μετανάστες.

Μεγιστοποίηση των αναπτυξιακών οφελών για τις χώρες καταγωγής

Η πολιτική της ΕΕ για τη νόμιμη μετανάστευση αναμένεται επίσης να υποστηρίξει την ανάπτυξη των χωρών καταγωγής⁴⁶. Τα Ηνωμένα Έθνη θα εγκρίνουν σύντομα τους **στόχους για τη βιώσιμη ανάπτυξη (ΣΒΑ)**, στους οποίους θα πρέπει να συμπεριληφθούν επίσης στόχοι που αφορούν τη μετανάστευση, παράλληλα με στόχους σε τομείς όπως η προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας, η απασχόληση των νέων, οι μισθολογικές πολιτικές και οι πολιτικές κοινωνικής προστασίας, πράγμα που μπορεί να βοηθήσει τις χώρες καταγωγής να δημιουργήσουν καλύτερες οικονομικές ευκαιρίες σε εγχώριο επίπεδο. Η ΕΕ θα εξακολουθήσει να υποστηρίζει ενεργά τους στόχους που αφορούν τη μετανάστευση ως μέρος του τελικού συνολικού πλαισίου και να τονίζει τη σημασία της αξιοποίησης των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης ως οριζόντιο μέσο υλοποίησης του αναπτυξιακού θεματολογίου για την περίοδο μετά το 2015. Με τον τρόπο αυτό θα συμπληρωθεί το έργο των **εταιρικών σχέσεων κινητικότητας**⁴⁷ της ΕΕ όπως και οι προσπάθειές μας για την ενσωμάτωση των θεμάτων μετανάστευσης στους βασικούς αναπτυξιακούς τομείς.

Η Επιτροπή θα διαθέσει επίσης τουλάχιστον 30 εκατ. ευρώ για να στηρίξει εταιρείες να αναπτύξουν την ικανότητά τους για **αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού**, με εστίαση στην ενίσχυση της θέσης των διακινούμενων εργαζομένων και την αντιμετώπιση της εκμετάλλευσης. Παράλληλα με την επιτυχία της Ευρώπης στη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς που βασίζεται στην κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, η ΕΕ ανέλαβε επίσης πρωτοβουλία με προϋπολογισμό 24 εκατ. ευρώ για τη στήριξη της ελεύθερης κυκλοφορίας στην Οικονομική Κοινότητα των Κρατών της Δυτικής Αφρικής. Τα περιφερειακά προγράμματα κινητικότητας των εργαζομένων που ενθαρρύνουν την **κινητικότητα από τον Νότο προς τον Νότο** μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην τοπική ανάπτυξη. Η Επιτροπή θα προωθήσει επίσης τη πρόσληψη βάσει δεοντολογικών κανόνων σε τομείς που πάσχουν από έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού στις χώρες καταγωγής, μέσω της στήριξης διεθνών πρωτοβουλιών στον τομέα αυτό.

Ένας τρόπος με τον οποίο η ΕΕ μπορεί να βοηθήσει να εξασφαλιστεί ότι οι χώρες καταγωγής επωφελούνται από τη μετανάστευση είναι μέσω της **διευκόλυνσης φθηνότερων, ταχύτερων και ασφαλέστερων αποστολών εμβασμάτων**. Η έγκριση της πρότασης «οδηγίας II της ΕΕ

⁴⁵ Η εφαρμογή των μέτρων αυτών θα αξιολογηθεί στα τέλη του 2015, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον τα κράτη μέλη έχουν εκπληρώσει τους στόχους τους και αν απαιτείται τυχόν αναπρογραμματισμός των πόρων του ΕΚΤ.

⁴⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Μεγιστοποίηση του αναπτυξιακού αντίκτυπου της μετανάστευσης» (COM(2013)292 final)· συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τη μετανάστευση στην αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΕ, της 12ης Δεκεμβρίου 2014.

⁴⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Η Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας» (COM/2011/743 τελικό). Πρόκειται για τα πλέον εξελιγμένα διμερή πλαίσια συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης. Παρέχουν ένα πολιτικό πλαίσιο για ολοκληρωμένο, ενισχυμένο και προσαρμοσμένο διάλογο και συνεργασία με τις χώρες εταίρους, και περιλαμβάνουν ένα σύνολο στόχων και δεσμεύσεων καθώς και μια δέσμη συγκεκριμένων μέτρων στήριξης που προσφέρουν η ΕΕ και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Σε αυτά περιλαμβάνεται η διαπραγμάτευση των συμφωνιών για τη διευκόλυνση της χορήγησης θεωρήσεων και την επανεισδοχή.

σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών»⁴⁸ θα συμβάλει στην ενίσχυση του ρυθμιστικού πλαισίου για τα εμβάσματα, και θα διατεθεί ποσό τουλάχιστον 15 εκατ. ευρώ μέσω του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας για τη στήριξη εμβληματικών πρωτοβουλιών στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Κύριες δράσεις	<ul style="list-style-type: none"> • Εκσυγχρονισμός και αναμόρφωση του καθεστώτος για την μπλε κάρτα. • Πλατφόρμα διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους με θέμα την οικονομική μετανάστευση. • Ισχυρότερη δράση για τη διασύνδεση της μετανάστευσης με την αναπτυξιακή πολιτική. • Εκ νέου ιεράρχηση της χρηματοδότησης των πολιτικών ένταξης. • Φθηνότερη, ταχύτερη και ασφαλέστερη αποστολή εμβασμάτων.
-----------------------	--

IV. Προοπτικές

Το παρόν πρόγραμμα δράσης εστιάζεται κατά κύριο λόγο στην παροχή λύσεων που θα δώσουν στην Ευρώπη τη δυνατότητα να σημειώσει πρόοδο σε αυτούς τους τομείς σε βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βάση. Προκειμένου όμως να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα αυτά με αποτελεσματικό και βιώσιμο τρόπο σε μακροπρόθεσμη βάση, η ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της μετανάστευσης πρέπει να προχωρήσει περαιτέρω.

Οι πρωτοβουλίες που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα δράσης θα είναι κρίσιμης σημασίας για να διαμορφωθεί μια αποτελεσματική και ισορροπημένη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και των σχετικών πρωτοκόλλων, η Επιτροπή θα εγκαινιάσει διαδικασίες προβληματισμού σε διάφορους τομείς:

1. *Η ολοκλήρωση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου:* Η Συνθήκη ΕΕ προσβλέπει σε ένα ενιαίο καθεστώς ασύλου που θα ισχύει σε όλη την Ένωση. Η Επιτροπή θα δρομολογήσει μια ευρεία συζήτηση σχετικά με τα επόμενα βήματα για την ανάπτυξη του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων όπως ένας κοινός κώδικας για το άσυλο και η αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων για το άσυλο⁴⁹. Μια πιο μακροπρόθεσμη σκέψη για τη δημιουργία ενιαίας διαδικασίας λήψης αποφάσεων για το άσυλο θα αποτελέσει επίσης μέρος της συζήτησης, με στόχο τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο σε ολόκληρη την Ευρώπη.
2. *Επιμερισμένη διαχείριση των ευρωπαϊκών συνόρων:* Η κλιμάκωση της δράσης στη Μεσόγειο επιβεβαιώνει ότι η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων συνιστά ολοένα και περισσότερο κοινή ευθύνη. Εκτός από ένα ευρωπαϊκό σύστημα συνοριοφυλάκων⁵⁰, η συζήτηση αυτή θα μπορούσε να καλύψει μια νέα προσέγγιση των διάφορων λειτουργιών της ακτοφυλακής στην ΕΕ, εξετάζοντας πρωτοβουλίες όπως η κατανομή των υλικών μέσων, κοινές ασκήσεις και διπλή χρήση των πόρων, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας καθιέρωσης μιας Ευρωπαϊκής Ακτοφυλακής.

⁴⁸ COM/2013/0547 final.

⁴⁹ Η αμοιβαία αναγνώριση των θετικών αποφάσεων χορήγησης ασύλου είναι η αναγνώριση από κράτος μέλος των θετικών αποφάσεων για το άσυλο τις οποίες λαμβάνει άλλο κράτος μέλος.

⁵⁰ Study on the feasibility of the creation of a European System of Border Guards (Μελέτη σκοπιμότητας της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος συνοριοφυλάκων) (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf), η υπό εκπόνηση μελέτη για το μέλλον του Frontex.

3. *Νέο υπόδειγμα νόμιμης μετανάστευσης*: Σύμφωνα με τις Συνθήκες της ΕΕ, η τελική απόφαση για την εισδοχή οικονομικών μεταναστών εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ωστόσο, η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει πώς μπορεί να συνυπάρξει ο εν λόγω περιορισμός με τις συλλογικές ανάγκες της οικονομίας της ΕΕ. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα εξετάσει, με τα κράτη μέλη, τη δυνατότητα ανάπτυξης ενός «συστήματος εκδήλωσης ενδιαφέροντος». Το σύστημα αυτό θα χρησιμοποιεί επαληθεύσιμα κριτήρια για να πραγματοποιείται αυτομάτως μια αρχική επιλογή των εν δυνάμει μεταναστών, ενώ οι εργοδότες θα καλούνται να ταυτοποιούν κατά προτεραιότητα τους αιτούντες από το σύνολο των υποψηφίων και η μετανάστευση θα πραγματοποιείται αφού προσφερθεί θέση εργασίας στον μετανάστη. Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να δημιουργηθεί μια «πανενωσιακή δεξαμενή» ειδικευμένων μεταναστών, στην οποία θα έχουν πρόσβαση τόσο οι εργοδότες όσο και οι αρχές των κρατών μελών — ωστόσο, η ίδια η επιλογή και η διαδικασία εισδοχής θα παραμείνουν σε εθνικό επίπεδο, με βάση τις πραγματικές ανάγκες της αγοράς εργασίας των κρατών μελών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ευρωπαϊκά συστήματα μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης

Μετεγκατάσταση

«Μετεγκατάσταση»: η κατανομή μεταξύ των κρατών μελών ατόμων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας.

Βάσει μιας κλείδας κατανομής, η Επιτροπή θα προτείνει, έως τα τέλη Μαΐου, την ενεργοποίηση του συστήματος για την αντιμετώπιση επείγουσας κατάστασης, που προβλέπεται στο άρθρο 78 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και θα θεσπίσει ένα **προσωρινό ευρωπαϊκό σύστημα μετεγκατάστασης** για τους αιτούντες άσυλο που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας.

Η **κλείδα κατανομής** θα βασίζεται σε **αντικειμενικά, μετρήσιμα και επαληθεύσιμα κριτήρια που λαμβάνουν υπόψη την ικανότητα των κρατών μελών να απορροφήσουν και να εντάξουν πρόσφυγες** και συνοδεύονται από κατάλληλους συντελεστές στάθμισης που αντικατοπτρίζουν τη σχετική σημασία των εν λόγω κριτηρίων (βλ. πίνακα 1 κατωτέρω). Η κλείδα αυτή θα βασίζεται στα ακόλουθα στοιχεία⁵¹:

- α) το μέγεθος του πληθυσμού (40 %), καθώς αντικατοπτρίζει την ικανότητα απορρόφησης ενός ορισμένου αριθμού προσφύγων·
- β) το συνολικό ΑΕΠ⁵² (40 %), καθώς αντικατοπτρίζει την ευμάρεια μιας χώρας σε απόλυτες τιμές και, επομένως, είναι ενδεικτικό της ικανότητας μιας οικονομίας να απορροφήσει και να εντάξει πρόσφυγες·
- γ) τον μέσο αριθμό των αυθόρμητων αιτήσεων ασύλου και τον αριθμό των επανεγκατεστημένων προσφύγων ανά 1 εκατομμύριο κατοίκους για την περίοδο 2010-2014 (10 %), καθώς αντικατοπτρίζει τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πρόσφατο παρελθόν·
- γ) το ποσοστό ανεργίας (10 %) ως δείκτης που αντικατοπτρίζει την ικανότητα ένταξης προσφύγων.

Ο πραγματικός αριθμός των μετεγκαταστάσεων σε κάθε κράτος μέλος θα εξαρτηθεί από τον συνολικό αριθμό των ατόμων που θα μετεγκατασταθούν και θα συμπεριληφθεί στη νομοθετική πρόταση.

Το κράτος μέλος υποδοχής θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου σύμφωνα με τους καθιερωμένους κανόνες και εγγυήσεις.

Κατά την εφαρμογή της βασικής κλείδας κατανομής πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συγκεκριμένη κατάσταση κρίσης. Τα κράτη μέλη από τα οποία θα πραγματοποιείται η μετεγκατάσταση δεν θα λαμβάνονται υπόψη ως κράτη μέλη μετεγκατάστασης. Η πρόταση θα αποτυπώνει τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας, όπως ορίζονται στα αντίστοιχα πρωτόκολλα των Συνθηκών.

⁵¹ Λαμβανομένων υπόψη των προηγούμενων συζητήσεων στο πλαίσιο του φόρουμ για την επανεγκατάσταση και τη μετεγκατάσταση.

⁵² Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί, διότι οι κατά κεφαλήν παράμετροι λαμβάνονται ήδη υπόψη στα κριτήρια σχετικά με το μέγεθος του πληθυσμού.

Επανεγκατάσταση

«Επανεγκατάσταση»: η μεταφορά μεμονωμένων εκτοπισμένων ατόμων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας, κατόπιν αιτήσεως της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και σε συμφωνία με τη χώρα επανεγκατάστασης, από μια τρίτη χώρα σε ένα κράτος μέλος, όπου θα γίνουν δεκτοί και θα τους χορηγηθεί άδεια διαμονής και άλλα δικαιώματα συγκρίσιμα με εκείνα που χορηγούνται σε δικαιούχο διεθνούς προστασίας.

Η Επιτροπή θα εκδώσει, έως τα τέλη Μαΐου, σύσταση για ένα **ευρωπαϊκό σύστημα επανεγκατάστασης**.

Το σύστημα αυτό θα καλύπτει όλα τα κράτη μέλη. Τα συνδεδεμένα κράτη θα κληθούν να συμμετάσχουν στο σύστημα. Το μερίδιο των συνολικών προσφερόμενων θέσεων επανεγκατάστασης θα πρέπει να κατανέμεται σε κάθε κράτος μέλος βάσει της ίδιας **κλείδας κατανομής**, όπως εξηγείται ανωτέρω για το σύστημα μετεγκατάστασης (βλ. *πίνακα 2 κατωτέρω*).

Το σύστημα θα συνίσταται σε μια **ενιαία ευρωπαϊκή δέσμευση** για **20 000** θέσεις επανεγκατάστασης.

Η **Επιτροπή θα συμβάλει στο σύστημα** με τη διάθεση επιπρόσθετου συνολικού ποσού 50 εκατ. ευρώ για το 2015 και το 2016.

Στις **περιοχές προτεραιότητας για την επανεγκατάσταση** θα περιλαμβάνονται η Βόρεια Αφρική, η Μέση Ανατολή και το Κέρας της Αφρικής, με εστίαση στις χώρες όπου εφαρμόζονται τα περιφερειακά προγράμματα ανάπτυξης και προστασίας. Το σύστημα θα εφαρμοστεί σε στενή σύνδεση με τα προγράμματα αυτά.

Θα γίνει έκκληση για **συνεργασία της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR)** και άλλων σχετικών οργανισμών για την παροχή βοήθειας κατά την υλοποίηση, σύμφωνα με την τρέχουσα πρακτική (ταυτοποίηση, υποβολή, μεταφορά κ.λπ.). Μπορεί επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο της πρακτικής **συμμετοχής της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο** στο πρόγραμμα. Κάθε κράτος μέλος θα παραμένει υπεύθυνο για τις μεμονωμένες αποφάσεις εισδοχής.

Η Επιτροπή έχει επίγνωση του **κινδύνου αυθόρμητων δευτερογενών μετακινήσεων** επανεγκατεστημένων ατόμων. Το ζήτημα αυτό θα αντιμετωπιστεί με την εξάρτηση της επανεγκατάστασης από συμφωνία παραμονής του επανεγκατεστημένου ατόμου στο κράτος επανεγκατάστασης για περίοδο τουλάχιστον 5 ετών, και με την ενημέρωση του ατόμου για τις συνέπειες τυχόν περαιτέρω μετακίνησης εντός της ΕΕ καθώς και για το γεγονός ότι δεν θα είναι δυνατόν να αποκτήσει νόμιμο καθεστώς σε άλλο κράτος μέλος ή πρόσβαση σε κοινωνικά δικαιώματα. Το δίκαιο της ΕΕ προβλέπει ήδη τη δυνατότητα ταχείας ταυτοποίησης και επιστροφής των ατόμων που δεν τηρούν την εν λόγω συμφωνία. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους αρμόδιους οργανισμούς, θα αναπτύξει πρόσθετα εργαλεία για την πρακτική εφαρμογή των εν λόγω μέτρων.

Πίνακας 1 Ευρωπαϊκό σύστημα μετεγκατάστασης

Κράτη μέλη^{53 54}	Κλείδα
Αυστρία	2,62 %
Βέλγιο	2,91 %
Βουλγαρία	1,25 %
Κροατία	1,73 %
Κύπρος	0,39 %
Τσεχική Δημοκρατία	2,98 %
Εσθονία	1,76 %
Φινλανδία	1,72 %
Γαλλία	14,17 %
Γερμανία	18,42 %
Ελλάδα	1,90 %
Ουγγαρία	1,79 %
Ιταλία	11,84 %
Λετονία	1,21 %
Λιθουανία	1,16 %
Λουξεμβούργο	0,85 %
Μάλτα	0,69 %
Κάτω Χώρες	4,35 %
Πολωνία	5,64 %
Πορτογαλία	3,89 %
Ρουμανία	3,75 %
Σλοβακία	1,78 %
Σλοβενία	1,15 %
Ισπανία	9,10 %
Σουηδία	2,92 %

Οι υπολογισμοί βασίζονται σε στατιστικά στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Eurostat (στις 8 Απριλίου 2015).

⁵³ Η κοινή πολιτική της Ένωσης στον τομέα του ασύλου, της μετανάστευσης, των θεωρήσεων και των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα βασίζεται στον τίτλο V (χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με τα πρωτόκολλα αριθ. 21 και 22 των Συνθηκών, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία και η Δανία δεν συμμετέχουν στη θέσπιση από το Συμβούλιο προτεινόμενων μέτρων βάσει του τίτλου V της ΣΛΕΕ. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία μπορούν, εντός τριών μηνών από την υποβολή πρότασης ή πρωτοβουλίας ή ανά πάσα στιγμή μετά την έκδοσή της, να γνωστοποιούν στο Συμβούλιο ότι επιθυμούν να συμμετάσχουν στη θέσπιση και εφαρμογή οποιωνδήποτε τέτοιων προτεινόμενων μέτρων. Η Δανία μπορεί, οποτεδήποτε, σύμφωνα με τους συνταγματικούς της κανόνες, να γνωστοποιήσει στα άλλα κράτη μέλη ότι επιθυμεί να εφαρμόσει πλήρως όλα τα σχετικά μέτρα που θεσπίζονται δυνάμει του τίτλου V της ΣΛΕΕ. Εάν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία αποφασίσουν να συμμετάσχουν στο σύστημα μετεγκατάστασης, τα ποσοστά συμβολής των κρατών μελών θα προσαρμοστούν αναλόγως. Εάν η Δανία και τα συνδεδεμένα κράτη αποφασίσουν να συμμετάσχουν εθελοντικά στο σύστημα μετεγκατάστασης, τα ποσοστά συμβολής των κρατών θα τροποποιηθούν επίσης αναλόγως.

⁵⁴ Τα ποσοστά που καθορίζονται στην κλείδα κατανομής θα προσαρμοστούν, ώστε να ληφθεί υπόψη η συγκεκριμένη κατάσταση κρίσης που αντιμετωπίζεται με το πρόγραμμα επείγουσας μετεγκατάστασης, σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Τα κράτη μέλη από τα οποία θα πραγματοποιείται η μετεγκατάσταση δεν θα λαμβάνονται υπόψη ως κράτη μέλη μετεγκατάστασης.

Πίνακας 2 Ευρωπαϊκό σύστημα επανεγκατάστασης

Κράτη μέλη⁵⁵	Κλείδα	Συνολική κατανομή με βάση 20.000 άτομα
Αυστρία	2,22 %	444
Βέλγιο	2,45 %	490
Βουλγαρία	1,08 %	216
Κροατία	1,58 %	315
Κύπρος	0,34 %	69
Τσεχική Δημοκρατία	2,63 %	525
Δανία ⁵⁶	1,73 %	345
Εσθονία	1,63 %	326
Φινλανδία	1,46 %	293
Γαλλία	11,87 %	2375
Γερμανία	15,43 %	3086
Ελλάδα	1,61 %	323
Ουγγαρία	1,53 %	307
Ιρλανδία ⁵⁶	1,36 %	272
Ιταλία	9,94 %	1989
Λετονία	1,10 %	220
Λιθουανία	1,03 %	207
Λουξεμβούργο	0,74 %	147
Μάλτα	0,60 %	121
Κάτω Χώρες	3,66 %	732
Πολωνία	4,81 %	962
Πορτογαλία	3,52 %	704
Ρουμανία	3,29 %	657
Σλοβακία	1,60 %	319
Σλοβενία	1,03 %	207
Ισπανία	7,75 %	1549
Σουηδία	2,46 %	491
Ηνωμένο Βασίλειο ⁵⁶	11,54 %	2309

Οι υπολογισμοί βασίζονται σε στατιστικά στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Eurostat (στις 8 Απριλίου 2015).

Οι υπολογισμοί των ποσοστών έγιναν με πέντε δεκαδικά ψηφία και στρογγυλοποιήθηκαν προς τα πάνω ή προς τα κάτω στο δεύτερο δεκαδικό ψηφίο για την παρουσίαση στον πίνακα· οι κατανομές των ατόμων έγιναν με βάση τα πλήρη στοιχεία με πέντε δεκαδικά ψηφία.

⁵⁵ Αν τα συνδεδεμένα κράτη αποφασίσουν να συμμετάσχουν στο σύστημα επανεγκατάστασης, η κλείδα και το συνολικό κονδύλι θα αλλάξουν αναλόγως.

⁵⁶ Αν και το προτεινόμενο σύστημα επανεγκατάστασης θα λάβει τη μορφή σύστασης, η κοινή πολιτική της Ένωσης για τη μετανάστευση βασίζεται στον τίτλο V της ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, θα ληφθούν υπόψη οι ειδικές πτυχές που αναφέρονται στην υποσημείωση 3, σχετικά με τα πρωτόκολλα αριθ. 21 και 22 των Συνθηκών για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας.