



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 4.5.2011  
KOM(2011) 248 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Komunikat w sprawie migracji**

## SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Przekraczanie granic .....	5
2.1.	Zarządzenie kryzysowi: środki krótkoterminowe.....	5
2.2.	Kontrole na granicach zewnętrznych.....	7
2.3.	Zarządzanie strefą Schengen.....	8
2.4.	Zapobieganie nielegalnej imigracji.....	9
3.	Przemieszczanie się i życie w obszarze pozbawionym granic wewnętrznych .....	11
3.1.	Mobilność zorganizowana .....	11
3.2.	Spójna polityka w zakresie mobilności obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem wiz.....	11
3.3.	Odpowiednie zarządzanie legalną migracją.....	13
3.4.	Budowa społeczeństwa integracyjnego dzięki integracji imigrantów .....	15
4.	Zapewnienie ochrony międzynarodowej osobom potrzebującym.....	15
5.	Migracja w stosunkach zewnętrznych po kryzysie.....	17
5.1.	Globalne podejście do kwestii migracji .....	17
5.2.	Pokonać kryzys: partnerstwo UE z państwami południowego regionu Morza Śródziemnego.....	18
	ZAŁĄCZNIK 1 .....	20
	ZAŁĄCZNIK 2 .....	23

## 1. WPROWADZENIE

Wydarzenia w południowym regionie Morza Śródziemnego stwarzają nadzieję na lepsze życie dla milionów ludzi mieszkających w naszym sąsiedztwie, a także nadzieję na większe poszanowanie praw człowieka, pluralizm, praworządność i sprawiedliwość społeczną. Jak często bywa w przypadku powstań demokratycznych, w perspektywie krótko- lub średnioterminowej mogą one pociągać za sobą również zamieszanie i niepewność. Niepokoje polityczne i konflikty militarne doprowadziły do śmierci wielu ludzi i przesiedlenia setek tysięcy mieszkańców, nie tylko z krajów bezpośrednio objętych zmianami, na przykład z Tunezji czy Libii, lecz również z innych krajów.

Te ostatnie wydarzenia o znaczeniu historycznym w państwach południowego regionu Morza Śródziemnego potwierdziły potrzebę silnej i wspólnej polityki UE w dziedzinie migracji i azylu. Dokonanie znaczącego postępu w zakresie prawodawstwa, współpracy operacyjnej i w naszych stosunkach z tymi państwami jest teraz ważniejsze niż kiedykolwiek. Celem niniejszego komunikatu jest osadzenie niedawnych i przyszłych propozycji politycznych w ramach, które będą uwzględniać wszystkie istotne aspekty i umożliwią UE i jej państwom członkowskim stworzenie bezpiecznych warunków do zarządzania kwestiami azylu, migracji i mobilności obywateli państw trzecich.

Niektóre państwa członkowskie, takie jak Włochy, Malta, Grecja i Cypr, są narażone w bardziej bezpośredni sposób na masowy napływ nielegalnych imigrantów, a w ograniczonym stopniu również osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Nie jest to problem o wymiarze jedynie krajowym, lecz konieczne jest również odniesienie się do niego na szczeblu UE. Wymaga on też prawdziwej solidarności między państwami członkowskimi.

UE musi zapewnić szybką pomoc wszystkim potrzebującym osobom – tak jak uczyniła zwłaszcza na granicy tunezyjsko-libijskiej – oraz zapewnić schronienie osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej. O ile UE musi utrzymać i skonsolidować swoją tradycję udzielania azylu i ochrony, o tyle powinna również przewidzieć odpowiednie narzędzia w celu zapobiegania nielegalnemu przekraczaniu granic przez dużą liczbę migrantów z przyczyn ekonomicznych. Skuteczne zarządzanie granicami UE jest warunkiem wiarygodnej realizacji tych celów wewnątrz Unii i poza nią.

Stale zmieniająca się sytuacja w naszym południowym sąsiedztwie wymaga szybkich reakcji. Opierając się na konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 11 marca i z dnia 25 marca, rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 5 kwietnia<sup>1</sup> oraz wspólnym komunikacie Komisji i Wysokiej Przedstawicielki z dnia 8 marca, Komisja w dniu 24 maja br. przedstawi pakiet wniosków w celu zapewnienia spójnego podejścia UE do kwestii migracji, mobilności i bezpieczeństwa w stosunkach z państwami południowego regionu Morza Śródziemnego.

Jednak konieczność uregulowania tej wymagającej i stale zmieniającej się sytuacji nie powinna prowadzić do przyjęcia krótkoterminowego podejścia ograniczonego do kontroli granic, bez uwzględnienia kwestii długoterminowych. Niezbędny jest dialog i współpraca z państwami pochodzenia i tranzytu odnośnych migrantów. Taka współpraca musi opierać się na bezpieczeństwie i dobrych rządach, aby możliwe było opracowanie wzajemnie

---

<sup>1</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ruchów migracyjnych wynikających z braku stabilności: zakres i rola polityki zagranicznej UE ([2010/2269\(INI\)](#)).

korzystnych strategii politycznych w dziedzinie nielegalnej migracji. Oznacza to również konieczność rozszerzonej współpracy gospodarczej w celu stworzenia warunków do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w państwach pochodzenia, usunięcia przyczyn nielegalnej migracji. Współpraca ta powinna być również oparta na zasadzie warunkowości mającej zastosowanie do kwestii migracji, aby zachęcić naszych partnerów do skutecznego zaangażowania się w zapobieganie nielegalnym przepływom migracyjnym, w skuteczne zarządzanie swoimi granicami i we współpracę w zakresie powrotów i readmisji nielegalnych migrantów.

Kompleksowa polityka migracyjna dotycząca obywateli państw spoza UE oparta na wspólnych procedurach przyjmowania, która będzie sprawiedliwie traktować obywateli państw trzecich, dodatkowo przyczyni się do wzrostu dobrobytu w UE w przyszłości. Jak podkreślono w strategii „Europa 2020”, jednym z najpilniejszych wyzwań gospodarczych, z którymi musi zmierzyć się Europa, jest konieczność zaradzenia spadkowi liczby ludności w wieku produkcyjnym oraz prognozowanemu znaczącemu niedoborowi wykwalifikowanych pracowników w niektórych sektorach. Aby Europa pozostała konkurencyjna i mogła utrzymać swój model społeczny w sposób trwały, musi przyjąć środki poprawiające wskaźniki zatrudnienia mieszkańców UE, lecz równocześnie musi podjąć konkretne działania na rzecz zaspokojenia prognozowanego zapotrzebowania na siłę roboczą poprzez ukierunkowaną imigrację obywateli państw trzecich.

UE powinna również zapewnić istnienie bezpiecznych i efektywnych procedur azylowych dla osób potrzebujących ochrony. Sześćdziesiąt lat po podpisaniu konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców nadszedł czas, aby UE ponownie potwierdziła swoje zobowiązanie do udzielania ochrony wszystkim prześladowanym obywatelom państw trzecich lub bezpaństwowcom przybywającym na jej terytorium. Tworzenie wspólnego europejskiego systemu azylowego, zapewniającego wysoki poziom ochrony i ograniczającego rozbieżności między systemami azylowymi państw członkowskich, musi zostać ukończone do 2012 r., jak uzgodniła Rada Europejska.

Kwestie dotyczące migracji mają coraz większe znaczenie polityczne w UE. Rada Europejska z października 2008 r. przyjęła Europejski pakt o imigracji i azylu, stwarzając impuls do opracowania wspólnej polityki UE obejmującej pięć zobowiązań: zorganizowania legalnej migracji, zwalczania nielegalnej migracji, wzmocnienia granic zewnętrznych, stworzenia systemu azylowego UE i stworzenia globalnego partnerstwa na rzecz migracji i rozwoju. Jego główne założenia pozostają aktualne i powinny nadal wyznaczać kierunek naszych działań: o ile źle zarządzana imigracja może naruszyć spójność społeczną i zaufanie obywateli do obszaru swobodnego przepływu osób pozbawionego granic wewnętrznych, o tyle dobrze zarządzana migracja może być jednym z pozytywnych walorów UE. Zobowiązania te zostały potwierdzone i uszczegółowione w programie sztokholmskim przyjętym przez Radę w grudniu 2009 r., a wejście w życie traktatu lizbońskiego, który zapewnił stabilne, kompleksowe i bardziej rozliczalne ramy prawne dla kształtowania polityki migracyjnej UE, zwłaszcza poprzez zwiększenie udziału Parlamentu Europejskiego w procesie podejmowania decyzji.

Ponadto, jak wyraźnie pokazały ostatnie wydarzenia, UE nadal stoi przed poważnymi wyzwaniami, jeśli chodzi o kształtowanie polityki migracyjnej. Narażenie niektórych odcinków granic zewnętrznych UE jest wyraźnym tego przykładem, zwłaszcza w państwach południowego regionu Morza Śródziemnego i na granicy lądowej między Grecją a Turcją. W szczególności należy podjąć środki zapobiegające napływowi do UE dużej liczby nielegalnych imigrantów, często wykorzystywanych przez pozbawione skrupułów

zorganizowane grupy przestępcze. W związku z powyższym UE powinna prowadzić politykę migracyjną polegającą na zapewnieniu skutecznego zarządzania imigracją i dopilnowaniu, by potrzeba zwiększonej mobilności nie naruszała bezpieczeństwa granic zewnętrznych Unii. Chociaż niniejszy komunikat w sposób naturalny skupia się na regionach, które wymagają najpilniejszej reakcji, polityka migracyjna UE oparta jest na podejściu kompleksowym pod względem geograficznym.

## **2. PRZEKRACZANIE GRANIC**

### **2.1. Zarządzenie kryzysowi: środki krótkoterminowe**

Od początku roku miało miejsce masowe przesiedlanie się ludności w kilku państwach Afryki Północnej, w szczególności w Libii. Zgodnie z najnowszymi szacunkami ponad 650 000 osób opuściło terytorium Libii, uciekając przed panującą tam przemocą. Ludność ta została życzliwie przyjęta w państwach sąsiednich, głównie w Tunezji i Egipcie, po czym wielu osobom udało później, samodzielnie lub przy wsparciu, powrócić do swoich krajów. Wysiłki na rzecz przyjęcia i repatriacji tej ludności były skuteczne dzięki ogromnej mobilizacji zasobów przez państwa przyjmujące, UE, organizacje pozarządowe i wspólną międzynarodową. Poprzez finansowanie działań humanitarnych i zapewnienie środków transportu UE przyczyniła się dotychczas do repatriacji około 50 tysięcy obywateli państw trzecich.

Tysiące osób starało się w ostatnim czasie dostać do UE, coraz bardziej obciążając systemy ochrony i przyjmowania niektórych państw członkowskich. Ponad 20 tysiącom migrantów, głównie z Tunezji i w mniejszym stopniu z innych państw Afryki, udało się przedostać nielegalnie na terytorium Unii po dotarciu do linii brzegowej Włoch (w większości przypadków wyspy Lampeduzy) i Malty, stąd oba te państwa są pod poważnie obciążone napływem imigrantów. Większość to migranci z przyczyn ekonomicznych, którzy powinni zostać zawróceni do swoich państw pochodzenia. Oprócz przesiedleńców i imigrantów, z terytorium Libii wyruszyła znaczna liczba uchodźców będących obywatelami różnych państw, w tym Somalii, Erytrei i Sudanu, a części z nich udało się dotrzeć do Włoch i na Malte. Te znaczące przepływy migracyjne, między innymi osób nieletnich bez opieki dorosłych, co wymagało zastosowania środków przyjmowania dostosowanych do potrzeb dzieci, dodatkowo obciążły systemy opieki zdrowotnej najbardziej narażonych na imigrację państw członkowskich, co wynikało z konieczności zapewnienia opieki zdrowotnej migrantom i odpowiednich profilaktycznych badań medycznych i środków zapobiegawczych.

Ważne jest rozróżnienie między migrantami nielegalnymi (migranci z przyczyn ekonomicznych próbujący przekroczyć granicę UE nielegalnie), uchodźcami lub osobami, które mogą ubiegać się o azyl, a także osobami tymczasowo przesiedlonymi (np. zagranicznymi pracownikami w Libii uciekającymi z tego kraju z powodu konfliktu i planującymi wrócić do swojego państwa pochodzenia). Różny jest status prawny tych osób, a także pomoc, jaką mogą otrzymać od UE.

UE zareagowała na te wyzwania szybko i aktywnie. Komisja i państwa członkowskie zmobilizowały środki finansowe na zarządzanie kryzysem humanitarnym wywołanym nagłym napływem uchodźców i przesiedleńców w państwach sąsiadujących z Libią. Umożliwiło to zapewnienie tymczasowego schronienia dla uchodźców i przesiedleńców, zaspokojenie ich podstawowych potrzeb i wsparcie ich powrotu do państw pochodzenia. Do chwili obecnej ogólny wkład UE wynosi 100 mln EUR w ramach pomocy humanitarnej, z

czego prawie połowę, czyli 48,8 mln EUR, zapewniła Komisja. Ponadto uruchomiono unijny mechanizm ochrony ludności, aby ułatwić repatriację zarówno obywateli UE, jak i państw trzecich. W tym celu 15 państw członkowskich zapewniło środki transportu, przy koordynacji ze strony centrum monitorowania i informacji Komisji. Oczywiście te wspólne wysiłki muszą być kontynuowane. Aby zareagować na pojawienie się nielegalnych i mieszanych przepływów migracyjnych przez Morze Śródziemne, agencja FRONTEX rozpoczęła wspólną operację „Hermes 2011” w ramach europejskiej sieci patroli (EPN), aby pomóc Włochom w kontroli statków, które zabierają na pokład migrantów i uchodźców. EUROPOL wysłał do Włoch zespół ekspertów, aby pomóc tamtejszym organom ścigania w identyfikacji potencjalnych przestępców wśród nielegalnych migrantów, którzy dotarli do terytorium Włoch.

Oдноśne państwa członkowskie, najbardziej narażone na rosnący napływ uchodźców i nielegalnych migrantów, otrzymały pomoc na pokrycie finansowych skutków tych przesiedleń. Na ten cel przeznaczono 25 mln EUR w ramach Funduszu Granic Zewnętrznych i Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców.

Jednak, o ile obecny kryzys potwierdza potrzebę **większej solidarności** na szczeblu europejskim i lepszego podziału odpowiedzialności, należy uznać fakt, że UE nie jest w pełni wyposażona do pomocy państwom członkowskim najbardziej narażonym na masowe ruchy migracyjne.

Zasoby finansowe dostępne w ramach programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”<sup>2</sup> nie są wystarczające do pozytywnego rozpatrzenia wszystkich wniosków o udzielenie pomocy. Po pierwsze, nie jest łatwo uruchomić środki z tych funduszy; zostały zaprojektowane z myślą o interwencjach przeprowadzanych w sytuacji stabilnej, a nie w celu zaradzenia sytuacjom nagłym i kryzysom. Po drugie, skala problemów znacznie przekracza istniejące mechanizmy.

W kontekście nowych wieloletnich ram finansowych Parlament Europejski, Rada i Komisja będą musiały wyciągnąć wnioski z obecnego kryzysu. Aby UE mogła reagować szybko i skutecznie w przypadku nieprzewidzianych wydarzeń lub sytuacji nagłych, finansowanie zapewniane przez UE powinno zostać dostosowane, tak aby możliwe było szybsze i elastyczniejsze uruchamianie środków finansowych, w tym w państwach trzecich. Ponadto w kontekście trwającego przeglądu rozporządzenia finansowego UE Parlament i Rada powinny poprzeć wniosek Komisji w sprawie umożliwienia UE tworzenia własnych **funduszy powierniczych**, które umożliwiłyby wspólne gromadzenie wkładów donatorów, w szczególności w przypadku kryzysu i sytuacji pokryzysowych. Zasadniczo istnieją inne formy solidarności zapewniające reakcję na dramatyczne wydarzenia, które mają miejsce w wymienionym regionie. Opierając się na dotychczasowym doświadczeniu zdobytym przy realizacji obecnego projektu pilotażowego dotyczącego **zmiany miejsca pobytu** migrantów przekazanych przez Malte, Komisja poprze przedłużenie tego projektu ze względu na obecny napływ migrantów szukających tam międzynarodowej ochrony, który będzie wdrażany w ścisłej współpracy z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców i Międzynarodową Organizacją ds. Migracji. Jednak obecnie dostępne instrumenty nie są wystarczające do zaspokojenia wszystkich potrzeb i zapewnienia kompleksowej reakcji.

---

<sup>2</sup> Program ogólny obejmuje cztery fundusze, które są odpowiednie w tym kontekście, tj. Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów, Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców i Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Można je zastosować jedynie doraźnie i są one w pełni zależne od woli państw członkowskich do dobrowolnego udzielania pomocy – w jakiegokolwiek formie – w danym momencie. To z kolei naraża UE na krytykę i ryzyko, podważając zaufanie obywateli do UE.

Komisja będzie uważnie monitorować tę stale zmieniającą się sytuację i może podjąć decyzję, o ile spełnione będą odpowiednie warunki, o skorzystaniu z dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony<sup>3</sup>, aby zapewnić bezzwłoczną i tymczasową ochronę przesiedleńcom z państw trzecich, którzy nie są w stanie powrócić do swoich państw pochodzenia.

W 2011 r. Komisja przedłożyła dalsze wnioski dotyczące zapewnienia solidarności w sposób całościowy oraz tego, jak konkretnie można udzielać takiej pomocy. Obecnie analizowana jest pewna liczba różnych podejść w celu opracowania alternatywnych rozwiązań, które umożliwią szybszą i bardziej zorganizowaną reakcję na pilne potrzeby. Inicjatywa ta będzie opierać się na odpowiedniej podstawie prawnej, jaką zapewnia traktat lizboński, tzn. art. 80 i art. 78 ust. 3, i uwzględni doświadczenia zdobyte w Grecji, w szczególności na granicy lądowej między Grecją i Turcją, a także kryzys w południowym regionie Morza Śródziemnego. Uwzględnione zostaną potencjalne środki doraźne, które będzie można zastosować w przypadku szczególnej tymczasowej presji na jedno lub większą liczbę państw członkowskich, a także bardziej zorganizowane sposoby zapewnienia solidarności, zarówno pod względem finansowym, jak i w formie praktycznej współpracy i pomocy technicznej (np. poprzez FRONTEX, Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), wspólne operacje).

Wreszcie, ważne jest, aby państwa członkowskie UE zgodziły się na przesiedlenie części tych osób, aby wyrazić ważny gest solidarności z państwami Afryki Północnej (zwłaszcza z Tunezją), które obecnie przyjmują dużą liczbę osób potrzebujących międzynarodowej ochrony i którzy nie mogą wrócić do swoich państw pochodzenia, a także aby utrzymać „obszar ochronny” w tych państwach.

## **2.2. Kontrole na granicach zewnętrznych**

Skutecznie chronione i wiarygodne granice zewnętrzne są niezmiernie istotną kwestią. UE musi być w stanie zarządzać przepływami osób, które chcą odbyć podróż krótkoterminową lub legalnie osiedlić się w UE, a jednocześnie uniemożliwiać wstęp na swoje terytorium osobom nieuprawnionym. Kontrola granic przyczynia się również znacząco do zwalczania przestępczości, co wyjaśniono w Strategii bezpieczeństwa wewnętrznego UE, przedstawionej przez Komisję w 2010 r.<sup>4</sup> Podwójnym celem Unii musi być zatem utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa przy jednoczesnym ułatwieniu przekraczania granic osobom, które powinny zostać wpuszczone na terytorium UE, z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych.

Kontrola dostępu do swojego terytorium jest jedną z głównych funkcji państwa lub obszaru pozbawionego granic wewnętrznych. W strefie Schengen każde z objętych nią państw jest współodpowiedzialne za wykonywanie tej funkcji w rzetelny sposób. Każde z państw zarządza swoimi granicami zewnętrznymi nie tylko w celu kontroli dostępu do swojego terytorium, lecz również w celu kontroli dostępu do całej strefy Schengen. Działa zatem w interesie innych państw członkowskich i realizuje misję w imieniu UE. Podobnie sytuacja

---

<sup>3</sup> Dyrektywa Rady 2001/51/WE z dnia 20 lipca 2001 r.

<sup>4</sup> COM(2010) 673 z 22.11.2010.

państw członkowskich, które odnotowują silną presję na swoje granice zewnętrzne, musi zostać uznana i rozwiązana z pełnym poszanowaniem zasady solidarności.

Należy stale udoskonalać kontrolę granic zewnętrznych UE, aby reagować na nowe wyzwania w dziedzinie migracji i bezpieczeństwa. Ostatnie wydarzenia pokazały, jak szybko określony odcinek granicy zewnętrznej uznawanej za odcinek niskiego ryzyka może zostać poddany ogromnej presji migracyjnej. Zorganizowane grupy przestępcze, odpowiedzialne za handel ludźmi i ułatwianie nielegalnej migracji, stale zmieniają swoje metody i trasy. Równocześnie obserwuje się ogólną tendencję wzrostu przepływów w celu podróży, a ludzie oczekują szybkich i łatwych przepraw granicznych.

Słabości występujące na niektórych odcinkach granic zewnętrznych podważają zaufanie do wiarygodności Unii w kwestii zdolności kontrolowania dostępu do swojego terytorium, a także podważają one wzajemne zaufanie. Również obywatele potrzebują mieć poczucie pewności, że kontrole na granicach zewnętrznych są prowadzone prawidłowo. Istnieje już wspólny zbiór zasad, jednak konieczne jest opracowanie również wspólnej kultury postępowania organów krajowych. W tym celu Komisja przyjmie w maju zmienioną wersję podręcznika SIRENE, a w czerwcu zaktualizuje wspólny „Praktyczny podręcznik dla straży granicznej”. Ponadto należy przeanalizować wykonalność projektu utworzenia europejskiego systemu straży granicznej. Nie musiałoby to oznaczać konieczności utworzenia scentralizowanej administracji europejskiej, lecz stworzenie wspólnej kultury o wspólnych możliwościach i standardach, wspieranych praktyczną współpracą.

Podobnie niezbędne jest przyjęcie podejścia opartego na ryzyku oraz zapewnienie szerszego wykorzystania najnowszej technologii na granicach lądowych i morskich. Należy poprawić bieżącą współpracę między organami krajowymi; między sąsiednimi państwami członkowskimi należy zapewnić wymianę w czasie rzeczywistym informacji o wszelkich incydentach na granicach zewnętrznych. Jest to cel europejskiego systemu nadzoru granic (**EUROSUR**), który jest stopniowo wprowadzany od 2008 r. Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy w 2011 r., aby umożliwić organom państw członkowskich przeprowadzanie działań w zakresie nadzoru granic w celu wymiany informacji operacyjnych i zapewnienia współpracy między tymi organami oraz między nimi a FRONTEX-em.

FRONTEX odgrywa kluczową rolę pod względem przekierowywania zasobów do miejsc, w których granica jest poddana presji, co pokazuje wysłanie – po raz pierwszy w historii – zespołów szybkiej interwencji granicznej na granicę lądową między Grecją i Turcją w 2010 r. oraz wysłanie wspólnej operacji morskiej HERMES w celu wsparcia Włoch w 2011 r. Należy zaktualizować **ramy prawne działalności agencji FRONTEX**, aby umożliwić jej zwiększenie skuteczności pod względem jej możliwości operacyjnych do prowadzenia działalności na granicy zewnętrznej. Komisja zaproponowała niezbędne zmiany w lutym ubiegłego roku<sup>5</sup>, a obecnie – zwłaszcza w świetle ostatnich wydarzeń – w trybie pilnym Rada i Parlament powinny przyjąć ten wniosek Komisji przed końcem bieżącego półrocza, do czego wezwała Rada Europejska.

### **2.3. Zarządzanie strefą Schengen**

Utworzenie strefy Schengen jest jednym z najbardziej namacalnych, najpopularniejszych i najskuteczniejszych osiągnięć UE. Aby zabezpieczyć to dokonanie i wyznaczyć drogę jego

---

<sup>5</sup> COM(2010) 61 z 24.2.2010.



przyszłego rozwoju, konieczne jest podjęcie dalszych kroków w celu wzmocnienia granic zewnętrznych, jak opisano powyżej. Ponadto potrzebny jest jasny system **zarządzania strefą Schengen**. Obecnie Unia nadal polega w tym zakresie na międzyrządowym systemie wzajemnej oceny w celu zapewnienia stosowania wspólnych zasad. Obecny przegląd mechanizmu oceny Schengen powinien być oparty na podejściu wspólnotowym z udziałem ekspertów z państw członkowskich, FRONTEX-u i powinien być kierowany przez Komisję. Proponowany mechanizm zapewniłby większą przejrzystość i poprawiłby podejmowanie działań następczych w związku z niedociągnięciami wskazanymi w ocenach ekspertów. Komisja opublikuje również wytyczne w celu zapewnienia spójnego wdrażania i interpretacji zasad Schengen.

Należy również wprowadzić mechanizm umożliwiający Unii radzenie sobie z sytuacjami, w których albo państwo członkowskie nie wypełnia swoich zobowiązań dotyczących kontroli swojego odcinka granicy zewnętrznej, albo określony odcinek granicy zewnętrznej zostaje poddany nieoczekiwanej i silnej presji w związku z wydarzeniami zewnętrznymi. Skoordinowana wspólnotowa reakcja Unii w sytuacjach krytycznych bez wątpienia zwiększyłaby wzajemne zaufanie wśród państw członkowskich. Ograniczyłaby również potrzebę podejmowania inicjatyw jednostronnych przez państwa członkowskie w celu tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych lub nasilenia kontroli policyjnych w okolicach granic wewnętrznych, które nieuchronnie spowalniają przekraczanie granic wewnętrznych przez wszystkich obywateli. Może wystąpić konieczność wprowadzenia takiego **mechanizmu**, umożliwiającego podjęcie na szczeblu europejskim decyzji określającej, które państwa członkowskie wyjątkowo wprowadzą kontrole na granicach wewnętrznych i na jak długo. Z mechanizmu tego należy korzystać po wyczerpaniu wszelkich innych środków i w sytuacjach naprawdę krytycznych, do czasu podjęcia innych środków (nadzwyczajnych) w celu ustabilizowania sytuacji na odpowiednim odcinku granicy zewnętrznej albo na szczeblu europejskim, w duchu solidarności, albo na szczeblu krajowym, aby zapewnić ściślejsze przestrzeganie wspólnych zasad. Komisja bada wykonalność projektu przewidującego wprowadzenie takiego mechanizmu i wkrótce być może przedstawi wniosek w tym zakresie.

#### **2.4. Zapobieganie nielegalnej imigracji**

Ze względu na swój charakter nielegalna imigracja jest zjawiskiem, które trudno ująć ilościowo. Jednakże niektóre wskaźniki mogą mieć wartość orientacyjną. W 2009 r. odnotowano 570 000 przypadków nielegalnego pobytu obywateli państw trzecich zatrzymanych w UE (7% mniej niż w 2008 r.). Państwa członkowskie zawróciły około 250 000 osób (4,5% więcej niż w 2008 r.)<sup>6</sup>.

Stanowcze i skuteczne traktowanie zjawiska nielegalnej migracji jest warunkiem wstępnym wiarygodnej polityki migracji i mobilności. Niskie prawdopodobieństwo powrotu w przypadku nielegalnych migrantów niepotrzebujących ochrony międzynarodowej jest czynnikiem przyciągającym i podważa zaufanie publiczne do organów krajowych i unijnych. Należy w bardziej skoordynowany sposób wykorzystać odpowiednie narzędzia i strategie polityczne na szczeblu europejskim.

Istnienie nieformalnego rynku pracy jest również czynnikiem zachęcającym do nielegalnej imigracji i wykorzystywania obywateli państw trzecich. Z tego powodu niezmiernie istotna

---

<sup>6</sup> Zob. załącznik 1 – tabela dotycząca zatrzymań, wydaleń i powrotów.

jest pełna i terminowa transpozycja przez państwa członkowskie **dyrektywy o karach dla pracodawców**<sup>7</sup>.

W wyniku handlu ludźmi każdego roku do UE lub wewnątrz UE przemieszcza się kilkaset tysięcy osób. Dzięki przyjęciu niedawno dyrektywy o **handlu ludźmi** UE będzie przodować w międzynarodowym zwalczaniu tej formy niewolnictwa poprzez surowsze karanie takich przestępstw, a także prewencję, ochronę i wsparcie oraz pomoc dla ofiar, zwłaszcza dla osób najbardziej zagrożonych.

UE kładzie również większy nacisk na zewnętrzny wymiar swojej polityki w dziedzinie handlu ludźmi. Wyznaczenie unijnego koordynatora ds. handlu ludźmi pozwoli zintensyfikować wysiłki na rzecz przeciwdziałania temu zjawisku.

Aby przyczynić się do opracowania spójnej, zrównoważonej i skutecznej **unijnej polityki dotyczącej powrotów**, Komisja w 2012 r. przedstawi komunikat uwzględniający poczynione postępy i zawierający propozycje zmierzające do osiągnięcia dalszych postępów. Powinny one obejmować między innymi propagowanie dobrowolnych powrotów, rozszerzenie procesu tworzenia zdolności w państwach członkowskich, umacnianie wzajemnego uznawania decyzji w sprawie powrotów oraz rozpatrywanie sytuacji nielegalnych migrantów, którym nie można nakazać powrotu.

Dyrektywa w sprawie powrotów<sup>8</sup> wprowadziła solidne i sprawiedliwe ramy prawne umożliwiające zapewnienie skutecznych powrotów, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych migrantów i zasady praworządności. Instrument ten pozwala zapewnić, że dana osoba albo przebywa legalnie w UE albo otrzymuje decyzję nakazującą powrót. Niski poziom wdrożenia tej dyrektywy poważnie niepokoi, dlatego Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do dopilnowania, by niezbędne przepisy krajowe zostały przyjęte i zastosowane bezzwłocznie.

W swojej niedawnej kompleksowej ocenie **polityki readmisji**<sup>9</sup> UE Komisja stwierdza, że unijne umowy o readmisji są użyteczne w zakresie repatriacji nielegalnych migrantów. Należy w jeszcze większym stopniu umocnić tego rodzaju współpracę z państwami trzecimi. Jest jednak równie jasne, że negocjacje z kilkoma państwami w sprawie readmisji, w tym z najważniejszymi państwami pochodzenia i tranzytu nielegalnej migracji, są trudne. Ponadto nadal w słabym stopniu wprowadzono art. 13 umowy z Kotonu między UE a państwami AKP. W szczególności fakt, że często UE nie oferuje swoim odpowiednikom w państwach trzecich zachęt, np. środków związanych z wizami lub pomocy finansowej na wzmocnienie zdolności państw trzecich w zakresie prawidłowego stosowania umowy, ogranicza możliwości UE w zakresie skutecznego zawierania i wdrażania takich umów. Wydaje się zatem jasne, że nie ma dłużej sensu dążenie do samodzielnych mandatów na negocjacje w sprawie readmisji. Umowy o readmisji powinny ponadto być postrzegane w szerszej perspektywie ogólnych stosunków UE z poszczególnymi państwami partnerskimi. W tym celu należy preferować włączanie rozszerzonych zobowiązań dotyczących readmisji do umów ramowych zawieranych z państwami trzecimi.

---

<sup>7</sup> Dyrektywa 2009/52/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r.

<sup>8</sup> Dyrektywa 2008/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. Termin wdrożenia dyrektywy upłynął w grudniu 2010 r.

<sup>9</sup> COM(2011) 76 z 23.2.2011.

### 3. PRZEMIESZCZANIE SIĘ I ŻYCIE W OBSZARZE POZBAWIONYM GRANIC WEWNĘTRZNYCH

#### 3.1. Mobilność zorganizowana

Granice zewnętrzne UE służą do ochrony i zapewnienia sprawnego przekraczania granic obywatelom UE i ich rodzinom, a także wszystkim obywatelom państw trzecich, którzy przyjeżdżają do UE na uzgodnionych zasadach. Biorąc pod uwagę fakt, że rocznie w strefie Schengen jako całości odnotowuje się 650 milionów przekroczeń granic, należy docenić skalę codziennej pracy polegającej na kontroli w punktach kontroli granicznej<sup>10</sup>.

Należy maksymalnie wykorzystać zasoby dostępne w punktach kontroli granicznej, zapewniając efekty skali i unikając powielania zadań. W tym celu niezbędna jest ścisła współpraca między agencjami (FRONTEX, EUROPOL, krajowe organy celne i policyjne), a zwłaszcza między organami kontroli granicznej, które kontrolują przepływ osób, oraz organami celnymi, które kontrolują przepływ towarów. Aby poprawić koordynację kontroli na granicach wewnętrznych, Komisja w 2012 r. przedstawi wnioski zawierające propozycje dla państw członkowskich w zakresie najlepszych praktyk.

Należy również zwrócić uwagę na kwestię wzmocnienia kontroli granicznych przy jednoczesnym przyspieszeniu przekraczania granic przez osoby podróżujące regularnie. Niektóre państwa członkowskie opracowują już krajowe systemy kontroli wjazdów i wyjazdów. Europejski **system kontroli wjazdów i wyjazdów** zapewniłby dostępność danych na temat przekraczania granic przez obywateli państw trzecich dla organów ds. kontroli granicznej i imigracji, uzupełniając system VIS dla posiadaczy wiz. Pozwoliłoby to poprawić kontrolę pobytu posiadaczy wiz i uniknąć nadmiernego przedłużania pobytu, które wbrew powszechnej opinii jest głównym źródłem nielegalnej imigracji w UE. Równocześnie odpowiedni **program rejestrowania podróżnych** pozwoliłoby obywatelom państw trzecich na korzystanie ze zautomatyzowanej kontroli granicznej, ułatwiając wstęp na terytorium UE osobom często podróżującym.

Systemy te utworzyłyby drogę ku kontrolom granicznym nowej generacji, opartym na nowych technologiach, przy uwzględnieniu doświadczeń z obecnie rozwijanych projektów informatycznych na dużą skalę. Wymagałyby one znaczących inwestycji ze strony UE i państw członkowskich w zakresie rozwoju informatycznego i wydatków publicznych oraz wysiłków w celu zapewnienia wysokich standardów ochrony danych osobowych. Przed przedstawieniem konkretnych wniosków Komisja przeprowadzi w najbliższych miesiącach dalsze konsultacje z Parlamentem Europejskim i Radą oraz z zainteresowanymi stronami na temat możliwych kierunków przyszłych działań.

#### 3.2. Spójna polityka w zakresie mobilności obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem wiz

Wspólna polityka wizowa UE jest jednym z głównych środków, dzięki któremu nie są potrzebne granice wewnętrzne. Oprócz tego polityka wizowa jest wpływowym instrumentem

---

<sup>10</sup> Zgodnie z danymi zebranymi z wszystkich punktów kontroli granicznej na granicach zewnętrznych UE w dniach od 31 sierpnia do 6 września 2009 r.: co tydzień granice przekracza regularnie 12,6 milionów osób. 73,5% to obywatele UE lub osoby posiadające prawo do swobodnego przemieszczania się po terytorium Unii (9,1 mln/tydzień), 15,2% to obywatele państw trzecich, którzy nie muszą posiadać wizy (2,1 mln/tydzień), a 11,3% to obywatele państw trzecich posiadający wizę (1,4 mln/tydzień).

dla dalekosiężnej polityki w zakresie mobilności. Wywiera ona duży wpływ na państwa trzecie, które uznają mobilność swoich obywateli za jeden z najważniejszych priorytetów swojej polityki zagranicznej. W 2009 r. państwa członkowskie wydające wizy Schengen wystawiły około 11 milionów wiz<sup>11</sup>.

W ostatnich latach UE zawarła kilka umów w sprawie ułatwień wizowych i podjęła **dialog w sprawie liberalizacji wiz**. W niektórych przypadkach, kiedy spełnione były wszystkie odnośne warunki wstępne, UE podjęła decyzję o zniesieniu obowiązku wizowego dla obywateli określonych państw trzecich.

Doświadczenia te są przeważnie pozytywne i pokazują, że możliwe jest odpowiednie **zarządzanie mobilnością w bezpiecznym środowisku**. Zapobieganie nielegalnej migracji i utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego są zgodne z celem polegającym na zwiększeniu mobilności. Zawsze należy zapewnić odpowiednią równowagę między zwiększeniem mobilności osób podróżujących w dobrej wierze a ryzykiem związanym z nielegalną migracją i zagrożeniami dla porządku i bezpieczeństwa publicznego. W stosownych przypadkach należy sprawdzać, czy równowaga ta została zachowana, wykorzystując mechanizm monitorowania związany z wprowadzeniem liberalizacji wiz, taki jak mechanizm ustanowiony przez Komisję w styczniu 2011 r., obejmujący pięć państw w regionie Bałkanów Zachodnich, wobec których uchylono obowiązek wizowy w 2009 i 2010 r. (mechanizmem objęto: Albanie, Bośnię-Hercegowinę, Bułgarię, Jugosłowiańską Republikę Macedonii, Czarnogórę i Serbię).

Tam gdzie zniesienie obowiązku wizowego prowadzi do nielegalnej migracji lub nadużyć na dużą skalę lub zagraża bezpieczeństwu, UE powinna mieć do dyspozycji odpowiednie narzędzia umożliwiające szybkie rozwiązanie tych problemów. W tym celu Komisja wkrótce zaproponuje zmianę **rozporządzenia w sprawie wiz**<sup>12</sup>, wprowadzającą klauzulę zabezpieczającą, która umożliwiałaby na określonych warunkach tymczasowe ponowne wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli państwa trzeciego.

UE musi pozostać otwarta na wymianę kulturową, gospodarczą i handlową, aby umocnić swoją rolę partnera na arenie międzynarodowej i wspierać interesy swojego sektora gospodarczego, sektora szkolnictwa wyższego i zainteresowanych stron z sektora kultury. Konieczne jest zapewnienie większej spójności między polityką wizową i innymi obszarami polityki UE, takimi jak wymiana handlowa i badania naukowe.

Należy w pełni wykorzystać potencjalne możliwości, jakie stwarza **kodeks wizowy**, obowiązujący od kwietnia 2010 r. Nadal występuje niechęć np. do wydawania osobom często podróżującym wiz wielokrotnego wjazdu o długim okresie ważności, mimo że ich wiarygodność jest w pełni udowodniona. W tym kontekście Komisja przedstawi w najbliższych miesiącach swoje pierwsze sprawozdanie roczne na temat **współpracy lokalnej w ramach Schengen**. W sprawozdaniu tym Komisja zamierza poczynić konkretne propozycje przynoszące korzyści konsulatom państw członkowskich i osobom ubiegającym się o wizę oraz propozycje dotyczące funkcjonowania współpracy lokalnej w ramach Schengen, np. odnoszące się do harmonizacji wykazów dokumentacji uzupełniającej składanej przez osoby ubiegające się o wizę oraz do optymalizacji procedur wydawania wiz wielokrotnego wjazdu osobom podróżującym w dobrej wierze.

---

<sup>11</sup> Zob. załącznik 2, tabela 1 „Ogólne statystyki dotyczące wiz – 2009 r.”.

<sup>12</sup> Rozporządzenie (WE) nr 539/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady.

Dostępność usług konsularnych również ma ogromne znaczenie. W dalszej części bieżącego roku Komisja przedstawi komunikat w sprawie programów regionalnej współpracy konsularnej. W szczególności zbada, jak można by ułatwić ustanowienie **wspólnych ośrodków składania wniosków**. W dłuższym okresie współpraca między państwami członkowskimi w dziedzinie krótkoterminowych wiz Schengen mogłaby zostać rozszerzona na wizy długoterminowe.

### 3.3. Odpowiednie zarządzanie legalną migracją

Zgodnie z tym, co podkreślono w strategii „Europa 2020”, racjonalna polityka migracyjna powinna opierać się na założeniu, że migranci mogą poprawić dynamikę rozwoju gospodarczego, wnieść nowe pomysły oraz pomóc w tworzeniu nowych miejsc pracy. Migranci pomagają również zapełnić luki na rynku pracy, których pracownicy z UE nie mogą lub też nie chcą zapełnić, a ich obecność pomaga sprostać wyzwaniom demograficznym, przed jakimi stoi UE. Szacuje się, że aby zachować stosunek ludności w wieku produkcyjnym do całkowitej liczby ludności na poziomie z 2008 r., UE potrzebowałaby znacznej imigracji netto. Długotrwałe trendy demograficzne wskazują, że w nadchodzącym dziesięcioleciu możliwości oparcia się na sile roboczej uzyskanej dzięki przepływowi ludności w ramach państw członkowskich UE będą ograniczone<sup>13</sup>.

Przyjmowanie migrantów posiadających potrzebne z punktu widzenia UE kwalifikacje może stanowić rozwiązanie problemu, jakim jest **niedobór siły roboczej i wykwalifikowanych pracowników, jaki odnotowuje się w niektórych sektorach**. Przyszły wzrost zatrudnienia będzie się koncentrował na działalności usługowej, a wiele nowych miejsc pracy będzie związanych z usługami użyteczności publicznej oraz usługami związanymi z gospodarstwem domowym. Na przykład w komunikacie Komisji „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”<sup>14</sup> szacuje się, że do 2020 r. niedobór specjalistów w sektorze opieki zdrowotnej wyniesie milion osób, a wliczając w to zawody pomocnicze w służbie zdrowia – nawet 2 mln osób. Szacuje się również, że do 2015 r. niedobór pracowników wykwalifikowanych w zakresie TIK wyniesie między 384 000 a 700 000 osób<sup>15</sup>. UE potrzebuje również bardzo wysokiego wzrostu liczby naukowców, również z państw trzecich, prowadzących swoje badania w Europie. Jest to warunek konieczny, aby europejska gospodarka mogła rozwijać się wystarczająco dynamicznie i stać się wystarczająco innowacyjna, by pozostać konkurencyjną w skali światowej.

Potrzebny jest zwiększony wysiłek w zakresie prognozowania niedoborów siły roboczej i wykwalifikowanych pracowników oraz w zakresie określenia roli, jaką migracja mogłaby odegrać w zapełnianiu takich luk; należy jednocześnie unikać zjawiska „drenażu mózgów” z krajów rozwijających się.

Opracowywane są unijne ramy prawne w dziedzinie migracji, państwa członkowskie pozostają jednak odpowiedzialne za liczbę obywateli państw trzecich przyjętych dla celów zatrudnienia. Umożliwienie osobom o odpowiednich kwalifikacjach pojawienie się na właściwym miejscu we właściwym czasie jest ważnym elementem determinującym

---

<sup>13</sup> Polaryzacja rynku pracy w Europie (ang. *Labour market polarization in Europe*), analiza Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP) nr 9 z 2011 r.

<sup>14</sup> COM(2010) 682.

<sup>15</sup> Monitorowanie popytu i podaży w zakresie e-umiejętności w Europie – obecna sytuacja, scenariusze i prognozy przyszłego rozwoju do 2015 r. (ang. *Monitoring e-Skills demand and supply in Europe – current situation, scenarios & future development forecasts until 2015*), DG ECFIN.

powodzenie działań prowadzonych w zakresie przedsiębiorczości, badań naukowych i innowacji w Europie. Uproszczenie procedur administracyjnych oraz przegląd przepisów ograniczających mobilność migrantów pochodzących z państw trzecich na terenie UE oraz pomiędzy terytorium UE a państwami trzecimi, tak by nie prowadziły do utraty nabytych praw do pobytu i zatrudnienia, poprawiłoby działanie rynku pracy. Ponadto jedna trzecia migrantów ma zbyt wysokie kwalifikacje w stosunku do pracy, jaką wykonuje. Jest to marnotrawstwo kapitału ludzkiego, na jakie Europa nie może sobie pozwolić. UE musi zatem dołożyć jeszcze więcej starań, aby rozpoznać formalne kwalifikacje migrantów, zarówno tych, którzy już przebywają legalnie w UE, jak i nowo przybyłych.

Utrzymujący się w wielu państwach członkowskich kryzys zatrudnienia oznacza, że unijne rynki pracy są obecnie pod presją. Komisja wdraża obecnie szereg instrumentów mających na celu przegląd dopasowania kwalifikacji pracowników i podaży oraz identyfikację sektorów gospodarki i zawodów, w przypadku których obserwowane są problemy dotyczące rekrutacji pracowników oraz niedobór wykwalifikowanej siły roboczej. Wyniki przeprowadzonej analizy pomogą Komisji zbadać powstające wąskie gardła w odniesieniu do problematycznych zawodów oraz luki w zakresie wykwalifikowanej siły roboczej, które można będzie usunąć dzięki odpowiednio ukierunkowanym strategiom w dziedzinie migracji. Komisja rozważa przedstawienie do 2012 r. zielonej księgi poświęconej możliwościom zaradzenia problemowi niedoboru siły roboczej w państwach członkowskich poprzez migrację. Nadszedł też czas, aby porozumieć się co do przedstawionej w 2007 r. propozycji w sprawie „jednego zezwolenia”, którego wprowadzenie uprościłoby procedury administracyjne dla migrantów oraz zapewniło przejrzysty i jednolity zbiór praw. Jednocześnie, aby pozostać konkurencyjną, Europa musi być atrakcyjnym miejscem docelowym dla migrantów o wysokich kwalifikacjach, ponieważ światowy popyt na **wysoko wykwalifikowanych pracowników** będzie wzrastał. Program niebieskiej karty UE wprowadza pakiet środków ułatwiających rekrutowanie takich osób na terenie UE. Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do zwiększenia starań na rzecz prawidłowej transpozycji dyrektywy w tym zakresie. Ponadto, aby usunąć luki dostrzeżone w unijnych przepisach prawnych, w 2010 r. Komisja przedstawiła również wnioski w sprawie **pracowników sezonowych** oraz **pracowników przenoszonych w ramach jednego przedsiębiorstwa**. Jeśli chodzi o przyszłe inicjatywy legislacyjne w dziedzinie legalnej migracji, Komisja nieustannie dokonuje ocen obowiązujących przepisów w celu ustalenia, czy istniejące instrumenty prawne zostały prawidłowo wdrożone, czy wymagają poprawy lub też czy potrzebne są nowe instrumenty. W 2011 r. zostaną przedstawione sprawozdania na temat dyrektyw w sprawie obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, studentów i badaczy.

Potencjalni migranci potrzebują informacji na temat unijnych i krajowych przepisów prawnych, wymagań dotyczących języka, wiz oraz pozwoleń na pracę. **Portal imigracyjny UE**, którego uruchomienie planowane jest na koniec 2011 r., będzie punktem kompleksowej obsługi zapewniającym przejrzyste informacje w przystępny sposób.

Na początku pierwszej dekady nowego stulecia w państwach członkowskich dysponujących wiarygodnymi danymi migracja z powodów rodzinnych stanowiła ponad 50% przypadków legalnej migracji. Odsetek ten cały czas spada i dziś około jedna trzecia imigrantów przybywających do Europy jako przyczynę wskazuje powody rodzinne. Inaczej niż w przypadku migracji zarobkowej państwa członkowskie nie mogą wstępnie ustalić liczby osób, które zostaną przyjęte. Karta praw podstawowych wraz z innymi instrumentami prawa

międzynarodowego oraz unijna **dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin**<sup>16</sup> **dotyczącego obywateli państw trzecich** uznają obowiązek poszanowania życia rodzinnego. Komisja przedyskutuje tę kwestię z państwami członkowskimi, Parlamentem Europejskim oraz zainteresowanymi stronami oraz przedstawi do końca bieżącego roku zieloną księgę na ten temat.

### 3.4. Budowa społeczeństwa integracyjnego dzięki integracji imigrantów

Integracja obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terenie UE pozostaje istotną a czasem kontrowersyjną kwestią. Udana integracja jest konieczna z powodów ludzkich i kulturowych. Jest również niezbędna dla maksymalizacji korzyści gospodarczych i społecznych, jakie imigracja niesie zarówno jednostkom, jak i społeczeństwu. Nie ma jednej recepty, która gwarantowałaby udaną integrację. Oczywiście jest jednak, że aby osiągnąć lepsze rezultaty, potrzebne są zwiększone wysiłki, tak na szczeblu unijnym, jak i krajowym i lokalnym. Każdy migrant powinien czuć się w Europie jak w domu, szanować obowiązujące w niej prawo i wartości oraz być w stanie wnieść swój wkład w jej przyszłość.

Integracja wymaga wysiłku ze strony migranta i przyjmującego go społeczeństwa. Migranci muszą otrzymać możliwość uczestnictwa w życiu swojej nowej społeczności, w szczególności możliwość opanowania języka państwa przyjmującego, uzyskania dostępu do zatrudnienia, systemu edukacji i opieki zdrowotnej oraz uzyskania społeczno-ekonomicznej zdolności samoutrzymania. By rozumieć kulturę i tradycje państwa, w którym żyją, migranci powinni być zaznajamiani z podstawowymi wartościami UE oraz państw członkowskich. Integracja migrantów oznacza również równowagę pomiędzy korzystaniem z uzyskanych praw a poszanowaniem kultury państw przyjmujących i obowiązującego w nim prawa.

W tym kontekście Komisja już wkrótce przedstawi komunikat w sprawie **Europejskiego programu na rzecz integracji** obywateli państw trzecich, który będzie koncentrował się na udziale migrantów w życiu społecznym państw przyjmujących, działaniach na szczeblu lokalnym oraz zaangażowaniu państw pochodzenia w proces integracji. Program ma stanowić wkład w debatę na temat tego, czym jest integracja i jak można wspierać ten proces.

Trwają prace nad przygotowaniem zestawu narzędzi i sposobów podejścia do problemu, które przyniosły już rezultaty w odniesieniu do integracji migrantów. Ma to ułatwić wymianę najlepszych praktyk i wiedzy zdobytej przez władze krajowe oraz umożliwić wybór najbardziej skutecznych środków por kątęm realizacji konkretnych celów integracyjnych. Opracowywane są również tzw. „moduły europejskie”, będące elementem wspierającym w zakresie polityki i stosowanych praktyk, które mogą być dopasowane do indywidualnych potrzeb państw członkowskich, regionów i miast. W szczególności w swoim Komunikacie Komisja opowie się za zwiększonym zaangażowaniem podmiotów lokalnych i regionalnych na etapie określania strategii integracyjnych, w tym np. poprzez partnerstwo strategiczne z Komitetem Regionów oraz europejskimi sieciami miast i regionów.

## 4. ZAPEWNIENIE OCHRONY MIĘDZYNARODOWEJ OSOBOM POTRZEBUJĄCYM

Jednym z głównych celów **wspólnego europejskiego systemu azylowego** jest ograniczenie znacznych rozbieżności w zakresie wyników rozpatrywania wniosków o azyl składanych w poszczególnych państwach UE oraz zapewnienie jednolitego zestawu praw proceduralnych i

---

<sup>16</sup> Dyrektywa Rady 2003/86/WE.

materialnych, do których można by się odwołać na terenie całej Unii i które byłyby w pełni zgodne z konwencją genewską w sprawie uchodźców z 1951 r. oraz innymi właściwymi zobowiązaniami międzynarodowymi.

W 2010 r. wniosek o azyl w UE zarejestrowało 257 800 osób. Oznacza to, że na jeden milion mieszkańców przypada 515 osób ubiegających się o azyl. 90% wniosków złożonych w UE zostało zarejestrowanych w dziesięciu państwach członkowskich<sup>17</sup>.

Nadszedł czas, aby wspólny europejski system azylowy został uzupełniony o porozumienie w sprawie wyważonego pakietu, które to porozumienie – zgodnie z ustaleniami Rady Europejskiej z grudnia 2009 r. – należy osiągnąć do 2012 r. W tym celu Komisja przedstawi wkrótce zmienione wnioski w sprawie dyrektyw dotyczących warunków przyjmowania oraz procedur azylowych. Należy również osiągnąć wyważone porozumienie w zakresie przeglądu rozporządzenia dublińskiego, w tym porozumienie dotyczące awaryjnego mechanizmu ostatecznego stopnia w przypadku nadzwyczajnych presji migracyjnych, oraz w zakresie zmienionego systemu Eurodac.

Dzięki dyrektywie dotyczącej kwalifikowania oraz poszerzeniu zakresu dyrektywy w sprawie statusu rezydentów długoterminowych o beneficjentów ochrony międzynarodowej wspólny system azylowy powinien zapewnić: a) bezstronne traktowanie osób ubiegających się o azyl oraz beneficjentów ochrony międzynarodowej oraz właściwe gwarancje dla nich; b) rozwiązania proceduralne, pomagające władzom krajowym poprawnie, szybko i bardziej spójnie oceniać wnioski o azyl i przewidujące narzędzia na wypadek bezzasadnych wniosków lub wniosków stanowiących nadużycie; c) odpowiedni poziom zbliżenia praw beneficjentów ochrony międzynarodowej, co przyczyni się do oszczędności w odniesieniu do procedur administracyjnych, ograniczy wtórne przepływy osób ubiegających się o azyl i turystykę azylową oraz poprawi perspektywę integracji; d) poprawę skuteczności systemu dublińskiego dzięki rozwiązaniom na wypadek wyjątkowej presji migracyjnej w poszczególnych państwach członkowskich; oraz e) bazę danych EURODAC, która w dalszym ciągu będzie narzędziem wspierającym skuteczne stosowanie rozporządzenia dublińskiego, odpowiadając jednocześnie innym potrzebom służb ścigania, w przypadku których korzystanie z bazy będzie podlegało bardzo rygorystycznym przepisom.

Prawodawstwu unijnemu oraz jego prawidłowemu stosowaniu powinna towarzyszyć wzmocniona **współpraca praktyczna**. Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu będzie w pełni zdolny do podjęcia powierzonych mu zadań w czerwcu bieżącego roku, a jego działalność zwiększy wzajemne zaufanie i usprawni współpracę pomiędzy europejskimi partnerami.

Ważną kwestią jest również solidarność i współpraca z państwami trzecimi w zakresie azylu i zarządzania przepływami uchodźców. W szczególności należy utrzymać funkcjonowanie **regionalnych programów ochrony**. Programy te umożliwiają szeroko zakrojone partnerstwa z państwami i regionami pochodzenia w zakresie opracowywania trwałych rozwiązań, wprowadzania usprawnień w krajowych przepisach w zakresie azylu, przyjmowania osób ubiegających się o azyl i uchodźców, działań repatriacyjnych oraz przesiedleń. Partnerstwa te opierają się na bliskiej współpracy z UNHCR i łączą w sobie elementy dialogu i wsparcia w zakresie środków na rzecz tworzenia zdolności.

---

<sup>17</sup> Francja, Niemcy, Szwecja, Belgia, Zjednoczone Królestwo, Niderlandy, Austria, Grecja, Włochy i Polska. Zob. załącznik 2, tabela 5.



W 2010 r. do UE przesiedlono łącznie około 5 000 uchodźców. W tym samym roku liczba uchodźców przesiedlonych do Stanów Zjednoczonych wyniosła 75 000. Państwa członkowskie UE ogółem przyjmują obecnie mniej przesiedlonych uchodźców niż sama Kanada. **Przesiedlenia** powinny stać się integralną częścią unijnej polityki w dziedzinie azylu. Stanowią one środek pozwalający ratować życie prawdziwym uchodźcom, którzy w przeciwnym wypadku byliby zmuszeni podjąć niebezpieczną podróż do stałego miejsca schronienia. Jest to również ważny gest w zakresie dzielenia się odpowiedzialnością w stosunku do krajów pierwszego azylu, z których większość stanowią kraje rozwijające się. Pomaga również utrzymać „obszar ochronny” w państwach przyjmujących oraz wzmacnia dialog i współpracę w zakresie innych kwestii dotyczących migracji i zarządzania granicami. Parlament Europejski i Rada powinny bezzwłocznie przyjąć przedłożony przez Komisję wniosek w sprawie wspólnego unijnego programu przesiedleń<sup>18</sup>.

## 5. MIGRACJA W STOSUNKACH ZEWNĘTRZNYCH PO KRYZYSIE

### 5.1. Globalne podejście do kwestii migracji

Unia Europejska powinna wzmocnić swoją zewnętrzną politykę migracyjną. Potrzebne są partnerstwa z państwami trzecimi, w ramach których podejmowane będą kwestie dotyczące migracji oraz mobilności, gwarantujące obopólne korzyści współpracującym partnerom. Aby wspierać unijne interesy i potrzeby, w ramach opracowania takiej strategii kwestie dotyczące migracji należy uwzględniać w unijnych stosunkach zewnętrznych. Szczególnej uwagi wymaga przy tym związek pomiędzy migracją a zmianą klimatu. Dla osiągnięcia rzetelnych wyników konieczna jest spójność polityki wewnętrznej i zewnętrznej, a także komplementarność działań Unii i państw członkowskich.

Jeszcze w tym roku Komisja przedstawi komunikat w sprawie **globalnego podejścia do kwestii migracji**. Po pięciu pierwszych latach realizacji należy teraz przejść do nowego etapu, szukać sposobów mających uczynić to strategiczne podejście bardziej skutecznym i spójnym oraz w bardziej przejrzysty sposób zdefiniować jego cele. Ramy polityczne powinny w większym stopniu odzwierciedlać cele strategiczne UE, zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne, oraz przekładać się na konkretne propozycje dotyczące rozwoju naszych najważniejszych partnerstw (szczególnie partnerstwa UE-Afryka, Partnerstwa Wschodniego, partnerstwa eurośródziemnomorskiego i państw objętych procesem rozszerzenia).

Należy również zapewnić lepszą równowagę tematyczną pomiędzy trzema podstawowymi obszarami interwencji politycznej: a) organizacją legalnej migracji, b) intensyfikacją walki z nielegalną migracją oraz c) maksymalizacją wzajemnych korzyści dla rozwoju płynących z migracji.

Wymiar zewnętrzny mógłby odegrać większą rolę w nawiązywaniu relacji z państwami trzecimi, które należy postrzegać jako partnerów w odniesieniu do rozwiązania problemu popytu na siłę roboczą w UE, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady preferencji UE wobec własnych obywateli. Istotną część działań na rzecz lepszego powiązania podaży siły roboczej z popytem na nią oraz ułatwiania unijnemu przemysłowi rekrutacji odpowiednio wykwalifikowanych pracowników można realizować w państwach trzecich w obszarach takich jak uznawanie kwalifikacji zdobytych za granicą oraz szkolenia zawodowe i językowe poprzedzające wyjazd z kraju.

---

<sup>18</sup> COM(2009) 447 z 2.9.2009.

Należy pogłębić i udoskonalić działania w dziedzinie migracji i rozwoju. UE powinna zintensyfikować wysiłki na rzecz rozwiązania problemów, które są siłą napędową migracji, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii takich jak zatrudnienie, sprawowanie rządów i rozwój demograficzny. Należy podjąć nowe inicjatywy mające na celu zwiększenie pozytywnego wpływu przekazów pieniężnych dokonywanych przez migrantów na rozwój państw pochodzenia.

Dzięki wprowadzeniu podejścia ukierunkowanego na migrantów pogłębiony zostanie także ludzki wymiar polityki w zakresie migracji i rozwoju. W tym kontekście więcej uwagi należy poświęcić roli, jaką pełnią diaspory. Należy rozważyć inicjatywy zaprojektowane w celu umożliwienia członkom diaspory wkładu w rozwój państwa pochodzenia, w tym wspieranie czasowych powrotów migrantów o wysokich kwalifikacjach zawodowych. W oparciu o pierwsze pozytywne doświadczenia należy w dalszym stopniu rozwijać możliwości dotyczące migracji cyrkulacyjnej.

Do tej pory w ramach globalnego podejścia główny nacisk kładziono na państwa Afryki oraz wschodniej i południowo-wschodniej Europy. W ramach wzmacniania zewnętrznego wymiaru polityki migracyjnej UE należy dokonać ponownego przeglądu priorytetów geograficznych pod kątem interesów UE i interesów państw trzecich oraz wspólnych wyzwań, w szczególności w świetle niedawnych wydarzeń na Bliskim Wschodzie oraz w Afryce Północnej.

## **5.2. Pokonać kryzys: partnerstwo UE z państwami południowego regionu Morza Śródziemnego**

Rada Europejska na posiedzeniach w dniu 11 i 25 marca potwierdziła zaangażowanie Unii w rozwój nowych partnerstw z państwami w naszym południowym sąsiedztwie. Parlament Europejski podkreślił także w swojej niedawnej rezolucji<sup>19</sup> potrzebę wypracowania zrównoważonego i kompleksowego podejścia do tych kwestii. W oparciu o te dokumenty w nadchodzących tygodniach Komisja przedstawi wnioski w sprawie zmienionej europejskiej polityki sąsiedztwa oraz pakiet wniosków dotyczących podejścia UE do kwestii migracji, mobilności i bezpieczeństwa w stosunkach z państwami południowego regionu Morza Śródziemnego.

W tych ramach kontynuowane będą działania z państwami południowego regionu Morza Śródziemnego w celu poprawy uznawania kwalifikacji migrantów oraz poziomów kształcenia.

Ponadto bezpośrednie kontakty ludzkie w całym regionie Morza Śródziemnego powinny wspierać rodzący się proces demokratyzacji w Afryce Północnej. Zwiększona mobilność przyczyni się do większego wzajemnego zrozumienia oraz rozwoju stosunków handlowych. UE powinna być w stanie zaoferować partnerom w sąsiedztwie dynamiczną politykę w zakresie mobilności, w tym wizową, która będzie jednocześnie miała solidne podstawy w unijnej polityce zewnętrznej. Bardziej swobodne świadczenie usług, zwiększona wymiana studentów i naukowców, intensyfikacja kontaktów zbliżających społeczeństwo obywatelskie, przedsiębiorców, dziennikarzy i organizacje działające na rzecz praw człowieka, są konieczne dla osiągnięcia celów europejskiej polityki sąsiedztwa. Mogą one jednak dojść do skutku, jedynie jeśli będą istniały odpowiednie kanały legalnej migracji i ułatwienia wizowe.

---

<sup>19</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ruchów migracyjnych wynikających z braku stabilności: zakres i rola polityki zagranicznej UE ([2010/2269\(INI\)](#)).

Jako pierwszy krok UE zaproponowała państwom południowego regionu Morza Śródziemnego utworzenie uporządkowanego dialogu w sprawie migracji, mobilności oraz bezpieczeństwa w celu rozwijania odnośnych partnerstw na rzecz mobilności w oparciu o szczególne zasługi każdego z państw.

Dialog ten powinien mieć na celu utworzenie partnerstw na rzecz mobilności – przy spełnieniu odpowiednich warunków – oraz wsparcie państw partnerskich w zakresie tworzenia zdolności zarządzania przepływami migracyjnymi. Partnerstwa na rzecz mobilności powinny obejmować m.in. strategie mające na celu ułatwienie i lepszą organizację legalnej migracji, skuteczne i humanitarne środki walki z nielegalną migracją oraz konkretne działania na rzecz wzmocnienia skutków, jakie migracja przynosi dla rozwoju. Wdrożenie partnerstw powinno być uzależnione od gotowości danego państwa trzeciego do rzeczywistego przyjmowania powracających nielegalnych migrantów, którzy nie są uprawnieni do przebywania na terytorium państw członkowskich, oraz do podejmowania skutecznych działań na rzecz zwalczania nielegalnej migracji, ustanowienia zintegrowanego zarządzania granicami i bezpieczeństwa dokumentów oraz walki z przestępczością zorganizowaną, w tym z handlem ludźmi i przemytem nielegalnych imigrantów.

Państwa partnerskie gotowe do współpracy z UE w dziedzinie azylu, migracji oraz zarządzania granicami, jak również bardziej skutecznego egzekwowania rządów prawa, otrzymają wsparcie pod względem wzmocnienia swych zdolności w tym zakresie. Współpraca w ramach partnerstwa pomoże również w stworzeniu warunków sprzyjających stabilności, poszanowaniu praw człowieka, demokracji oraz dobrym rządami. Umożliwi również UE zaproponowanie kolejnych inicjatyw ułatwiających mobilność obywateli państw trzecich oraz środków w obszarze polityki wizowej w ramach bardziej ogólnego przeglądu unijnych stosunków z tymi państwami.

## ZAŁĄCZNIK 1

<b>Inicjatywy Komisji związane z komunikatem</b>		
Nr referencyjny:	Pełny tytuł	
<b>ROZDZIAŁ 2</b> <b>Przekraczanie granic zewnętrznych i mobilność</b>		
2011/HOME/040	Decyzja Komisji w sprawie lokalnej współpracy w ramach porozumienia Schengen	Czerwiec 2011 r.
2011/HOME/182	Zalecenie zmieniające zalecenie Komisji ustanawiające wspólny „Praktyczny podręcznik dla straży granicznej”	Czerwiec 2011 r.
2011/HOME/045	Decyzja Komisji zmieniająca podręczniki dotyczące kodeksu wizowego	Czerwiec 2011 r.
2011/HOME/050	Decyzja Komisji w sprawie zmiany podręcznika SIRENE	Maj 2011 r.
2011/HOME/041	Wniosek Komisji w sprawie zmiany rozporządzenia PE oraz Rady nr 539/2001 w sprawie wiz	24 maja 2011 r.
2011/HOME/044	Komunikat w sprawie programów regionalnej współpracy konsularnej ustanawiających wspólne ośrodki składania wniosków	Listopad 2011 r.
2011/HOME/088	Wniosek legislacyjny określający cel, zakres oraz ramy techniczne i operacyjne europejskiego systemu nadzoru granic (EUROSUR)	Grudzień 2011 r.
2011/HOME/..	Komunikat w sprawie inteligentnych granic (system wjazdu/wyjazdu i program rejestrowania podróży)	Wrzesień 2011 r.
2011/HOME/016	Komunikat w sprawie większej solidarności wewnątrz UE	Listopad 2011 r.
<b>ROZDZIAŁ 3</b> <b>Przemieszczanie się i życie w obszarze pozbawionym granic wewnętrznych</b>		
	Schengen mechanizm skoordynowanego tymczasowego ponownego wprowadzenia kontroli, który należy uwzględnić we wniosku Komisji w sprawie oceny Schengen	Czerwiec/li piec 2011 r.
2011/HOME/037	Migracja i azyl w UE w 2010 r. (drugie roczne sprawozdanie w sprawie Europejskiego paktu o imigracji i azylu); dokumentowi towarzyszyć będzie dokument roboczy służb Komisji	24 maja 2011 r.

2011/HOME/017	Komunikat w sprawie unijnego programu na rzecz integracji, któremu towarzyszyć będzie dokument roboczy służb Komisji	24 maja 2011 r.
2010/HOME/085	Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania dyrektywy 2003/109/WE dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi	Wrzesień 2011 r.
2010/HOME/086	Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2004/114/WE w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie	Wrzesień 2011 r.
2011/HOME/039	Sprawozdanie dotyczące dyrektywy Rady 2005/71/WE w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych i ewentualne działania następcze	Grudzień 2011 r.
2009/HOME/057	Zielona Księga dotycząca dyrektywy 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin	Listopad 2011 r.
	Komunikat w sprawie unijnej polityki dotyczącej powrotów	2012 r.
	Zielona księga na temat możliwości zaradzenia problemowi niedoboru siły roboczej w państwach członkowskich poprzez migrację	2012 r.
<b>ROZDZIAŁ 4</b> <b>Zapewnienie ochrony międzynarodowej osobom potrzebującym</b>		
2011/HOME/186	Zmieniony wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej procedur udzielania azylu	1 czerwca 2011 r.
2011/HOME/187	Zmieniony wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej warunków przyjmowania	1 czerwca 2011 r.
	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca	Już przedstawiony

	Zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia systemu EURODAC	Już przedstawiony
	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie minimalnych norm dotyczących kwalifikowania i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej oraz zakresu udzielanej ochrony	Już przedstawiony
	Wniosek Komisji w sprawie wspólnego unijnego programu przesiedleń	Już przedstawiony
<b>ROZDZIAŁ 5</b> <b>Globalne podejście do kwestii migracji</b>		
	Komunikat w sprawie dialogu na rzecz migracji, mobilności i bezpieczeństwa w południowym regionie Morza Śródziemnego	24 maja 2011 r.
2010/HOME+/011	Wniosek Komisji dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania i zawarcia Umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską a Republiką Zielonego Przylądka w sprawie mobilności i readmisji	Listopad 2011 r.
2011/HOME/001	Komunikat dotyczący oceny i dalszego rozwijania globalnego podejścia do kwestii migracji	Listopad 2011 r.
2011/HOME/022	Dokument roboczy służb Komisji dotyczący migracji i rozwoju	Listopad 2011 r.
2011/HOME/023	Dokument roboczy służb Komisji dotyczący zmiany klimatu	Listopad 2011 r.
2001/HOME/019	Plan działań dotyczący współpracy z państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim	Wrzesień 2011 r.
	Wniosek Komisji dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania i zawarcia Umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską a Armenią w sprawie ułatwień wizowych i readmisji	Lipiec 2011 r.
	Wniosek Komisji dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania i zawarcia Umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską a Azerbejdżanem w sprawie ułatwień wizowych i readmisji	Lipiec 2011 r.

## ZAŁĄCZNIK 2

**Tabela nr 1: Ogólne statystyki dotyczące wiz – 2009 r.**

Państwa Schengen	Wizy Schengen ( <i>tranzytowe wizy lotniskowe, wizy tranzytowe, wizy krótkoterminowe</i> )		Liczba wydanych krajowych wiz długoterminowych
	Liczba wydanych wiz	Wskaźnik przypadków odmowy	
AT	285 196	5,23%	27 169
BE	165 474	17,38%	24 588
CH	351 578	8,70%	37 975
CZ	440 360	3,74%	17 109
DE	1 491 784	9,06%	139 640
DK	77 142	5,40%	1 037
EE	93 464	2,49%	399
EL	598 883	4,68%	40 686
ES	748 466	9,97%	135 568
FI	783 340	1,58%	-
FR	1 415 886	12,35%	167 108
HU	272 972	4,14%	8 530
IS	779	4,18%	88
IT	1 053 354	5,02%	155 286
LT	236 299	1,77%	2 824
LU	5 364	2,38%	27
LV	118 436	3,48%	1 450
MT	28 915	9,31%	4 168
NL	313 534	7,37%	9 032
NO	105 430	0,75%	16 502
PL	579 424	3,29%	210 292
PT	107 224	6,87%	15 800
SE	172 595	7,62%	527
SI	97 690	4,19%	391
SK	62 287	3,78%	1 982

Państwa członkowskie UE, które nie stosują jeszcze w pełni dorobku Schengen	Tranzytowe wizy lotniskowe, wizy tranzytowe, wizy krótkoterminowe		Liczba wydanych krajowych wiz długoterminowych
	Liczba wydanych wiz	Wskaźnik przypadków odmowy	
BG	595 914	1,05%	8 575
CY	113 205	2,63%	-
RO	175 956	3,24%	12 831

Ogółem	Tranzytowe wizy lotniskowe, wizy tranzytowe, wizy krótkoterminowe		Liczba wydanych krajowych wiz długoterminowych
	Liczba wydanych wiz	Wskaźnik przypadków odmowy	
Razem - państwa Schengen	9 605 876	7,11%	1 018 178
Razem - państwa spoza Schengen	885 075	1,70%	21 406
Ogółem	10 490 951	6,68%	1 039 584

Źródło: Sekretariat Generalny Rady Unii Europejskiej

Wskaźniki dotyczące nielegalnej imigracji - zatrzymania, decyzje o wydaleniu i powroty

	Zatrzymania		Wydane decyzje o wydaleniu		Rzeczywiste powroty		Stosunek wydanych decyzji o wydaleniu do liczby rzeczywistych powrotów	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
	Belgia	13800	13710	32680	23900	3965	4060	12,1
Bulgaria	1415	1465	1405	1465	275	285	19,6	19,5
Republika Czeska	3335	3955	3770	3805	585	850	15,5	22,3
Dania	610	640			825	800		
Niemcy	53695	49555	11985	14595	14295	11900	119,3	81,5
Estonia	1050	860	185	150	95	115	51,4	76,7
Irlandia	3185	5035	1285	1615	690	830	53,7	51,4
Grecja	106715	108315	146335	126140	68565	62850	46,9	49,8
Hiszpania	92730	90500	82940	103010	29785	28865	35,9	28,0
Francja	111690	76355	97515	88565	19470	18400	20,0	20,8
Włochy	68175	53440	68175	53440	7140	5315	10,5	9,9
Cypr	7000	8030	3355	3205	3480	4520	103,7	141,0
Łotwa	310	245	265	70	270	200	101,9	285,7
Litwa	910	1495	910	1210	855	925	94,0	76,4
Luksemburg	:	260	:	185	:	105		56,8
Węgry	4845	8970	4205	4850	1190	2245	28,3	46,3
Malta	3015	1690	3015	1690	305	530	10,1	31,4
Niderlandy	7505	7565	31700	43360	9350	8980	29,5	20,7
Austria	14500	17145	8870	10625	5855	6410	66,0	60,3
Polska	5430	4520	8145	8520	8595	6945	105,5	81,5
Portugalia	28605	11130	8185	10295	1345	1220	16,4	11,9
Rumunia	3790	4365	3695	5125	3820	4670	103,4	91,1
Słowenia	1555	1065	1555	1065	1995	2220	128,3	208,5
Słowacja	2320	1715	1655	1180	1295	900	78,2	76,3
Finlandia	5375	6660	1775	3125	910	1720	51,3	55,0
Szwecja	440	22230	12555	17820	9015	11980	71,8	67,2
Zjednoczone Królestwo	69840	69745	69840	69745	47455	64945	67,9	93,1
<b>UE</b>	<b>611840</b>	<b>570660</b>	<b>606000</b>	<b>598755</b>	<b>241425</b>	<b>252785</b>	<b>39,8</b>	<b>42,2</b>

Tabela nr 2: Zatrzymania, wydalenia i powroty

Źródło: Eurostat



Tabela nr 3: Ludność spoza UE w państwach członkowskich, 2010 r.

Ludność spoza UE w państwach członkowskich, 2010 r.		
	Obywatele państw spoza UE (w tys.)	%
<b>UE27</b>	20 126.1	4.0
<b>Belgia</b>	:	:
<b>Bułgaria</b>	20.3	0.3
<b>Republika Czeska</b>	287.4	2.7
<b>Dania</b>	214.3	3.9
<b>Niemcy</b>	4 584.7	5.6
<b>Estonia</b>	201.7	15.1
<b>Irlandia</b>	67.9	1.5
<b>Grecja</b>	791.7	7.0
<b>Hiszpania</b>	3 335.7	7.3
<b>Francja</b>	2 451.4	3.8
<b>Włochy</b>	2 993.7	5.0
<b>Cypr</b>	43.8	5.5
<b>Łotwa</b>	382.4	17.0
<b>Litwa</b>	34.6	1.0
<b>Luksemburg</b>	29.5	5.9
<b>Węgry</b>	81.1	0.8
<b>Malta</b>	11.3	2.7
<b>Niderlandy</b>	341.3	2.1
<b>Austria</b>	548.0	6.5
<b>Polska</b>	30.7	0.1
<b>Portugalia</b>	363.1	3.4
<b>Rumunia</b>	25.3	0.1
<b>Słowenia</b>	77.6	3.8
<b>Słowacja</b>	24.2	0.4
<b>Finlandia</b>	98.5	1.8
<b>Szwecja</b>	324.7	3.5
<b>Zjednoczone Królestwo</b>	2 445.1	3.9

Źródło: Eurostat

## Przepływy migracyjne - liczba wydanych zezwoleń na pobyt

## migr\_resfirst - Zezwolenia wydane po raz pierwszy z uwzględnieniem powodów i obywatelstwa - Dane roczne

	Wartości bezwzględne										Wartości procentowe					
	Rodzina		Studia		Wynagrodzenie		Inne		Ogółem		Rodzina		Studia		Wynagrodzenie	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Belgia	20320	28523	6743		7097	5391	12041	17803	46201	51717	44,0	55,2	14,6	0,0	15,4	10,4
Bułgaria	1546	1539	1168	1623	776	769	443	454	3933	4385	39,3	35,1	29,7	37,0	19,7	17,5
Republika Czeska	10699	9281	4220	4139	43282	11312	3149		61350	24732	17,4	37,5	6,9	16,7	70,5	45,7
Dania	4231		19279	16253	7420		725		31655	16253	13,4	0,0	60,9	100,0	23,4	0,0
Niemcy	49642	54139	29985	31345	20297	16667	14365	19803	114289	121954	43,4	44,4	26,2	25,7	17,8	13,7
Estonia	1402	1148	339	383	967	1135	1176	1111	3884	3777	36,1	30,4	8,7	10,1	24,9	30,1
Irlandia	3409	2608	12538	12263	5808	4827	7171	5811	28926	25509	11,8	10,2	43,3	48,1	20,1	18,9
Grecja	21855	22637	1449	1489	15609	16383	1498	4639	40411	45148	54,1	50,1	3,6	3,3	38,6	36,3
Hiszpania	150101	100620	21665	22068	96319	22262	131742	141419	399827	286369	37,5	35,1	5,4	7,7	24,1	7,8
Francja	85475	83528	52226	53563	21784	19612	29238	31788	188723	188491	45,3	44,3	27,7	28,4	11,5	10,4
Włochy	76764	75153	12512	10011	142889	106134	9393	53856	241558	245154	31,8	30,7	5,2	4,1	59,2	43,3
Cypr	335		8751		32704		12020		53810	0	0,6		16,3		60,8	
Łotwa	2464	759	346	212	1823	464	3073	869	7706	2304	32,0	32,9	4,5	9,2	23,7	20,1
Litwa	659	788	447	422	4140	1358	52	91	5298	2659	12,4	29,6	8,4	15,9	78,1	51,1
Węgry	8405	1753	7760	4167	16875	4535	3562	2025	36602	12480	23,0	14,0	21,2	33,4	46,1	36,3
Malta	954	391	202	191	950	669	2883	2431	4989	3682	19,1	10,6	4,0	5,2	19,0	18,2
Niderlandy	23882	23078	9177	9944	9285	10433	31425	12696	73769	56151	32,4	41,1	12,4	17,7	12,6	18,6
Austria	14400	14572	2853	3233	3096	2692	1434	7538	21783	28035	66,1	52,0	13,1	11,5	14,2	9,6
Polska	8921	8699	6145	7066	18664	11123	7177	6539	40907	33427	21,8	26,0	15,0	21,1	45,6	33,3
Portugalia	27270	19964	4344	4302	25286	18275	6815	3783	63715	46324	42,8	43,1	6,8	9,3	39,7	39,5
Rumunia	6109	6043	2969	3541	9039	4724	1237	1072	19354	15380	31,6	39,3	15,3	23,0	46,7	30,7
Słowenia	3962	3116	246	666	24954	11910	53	67	29215	15759	13,6	19,8	0,8	4,2	85,4	75,6
Słowacja	1224	1156	449	334	3984	2302	2368	1544	8025	5336	15,3	21,7	5,6	6,3	49,6	43,1
Finlandia	7170	6643	4441	3949	5722	2754	4540	4688	21873	18034	32,8	36,8	20,3	21,9	26,2	15,3
Szwecja	36626	37890	11695	13968	14259	18978	21564	20501	84144	91337	43,5	41,5	13,9	15,3	16,9	20,8
Zjednoczone Królestwo	117055	121280	222780	268525	139735	116670	153685	164905	633255	671380	18,5	18,1	35,2	40,0	22,1	17,4
<b>UE</b>	<b>684880</b>	<b>625308</b>	<b>444729</b>	<b>473657</b>	<b>672764</b>	<b>411379</b>	<b>462829</b>	<b>505433</b>	<b>2265202</b>	<b>2015777</b>	<b>30,2</b>	<b>31,0</b>	<b>19,6</b>	<b>23,5</b>	<b>29,7</b>	<b>20,4</b>

Tabela nr 4: Liczba zezwoleń na pobyt wydanych w latach 2008-2009

Źródło: Eurostat

**Tabela nr 5: Decyzje w sprawie udzielenia statusu uchodźcy wydane w pierwszej instancji w rozbiu na wynik postępowania i państwa członkowskie, 2010 r.**

	Ogólna liczba decyzji	Ogólna liczba decyzji pozytywnych	Status uchodźcy	Ochrona uzupełniająca	Ochrona humanitarna	Odmowa
<b>Unia Europejska</b>	<b>223370</b>	<b>55100</b>	<b>27050</b>	<b>20400</b>	<b>7650</b>	<b>168270</b>
Belgia	16665	3510	2700	805	:	13160
Bułgaria	515	140	20	120	:	375
Republika Czeska	510	175	75	75	20	335
Dania	3300	1345	660	520	170	1950
Niemcy	45400	10450	7755	545	2145	34955
Estonia	40	15	10	5	:	25
Irlandia	1600	25	25	5	:	1575
Grecja	3455	105	60	20	30	3350
Hiszpania	2785	610	245	350	15	2175
Francja	37620	5115	4095	1020	:	32505
Włochy	11325	4305	1615	1465	1225	7015
Cypr	2440	425	30	370	25	2015
Łotwa	50	25	5	20	:	25
Litwa	190	15	0	15	:	175
Luksemburg	475	70	55	15	:	410
Węgry	1040	260	75	115	70	785
Malta	350	220	45	165	15	125
Niderlandy	17145	7565	810	4010	2745	9575
Austria	13780	3450	2060	1390	:	10330
Polska	4420	510	80	195	230	3910
Portugalia	130	55	5	50	:	75
Rumunia	425	70	40	30	0	355
Słowenia	115	25	20	0	:	95
Słowacja	295	90	5	55	30	205
Finlandia	4880	1595	165	1240	190	3285
Szwecja	27700	8495	1935	5955	605	19205
Zjednoczone Królestwo	26720	6440	4445	1850	140	20280

Źródło: Eurostat