



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.7.2011

COM(2011) 448 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
СЪВЕТА, ДО ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Прилагането на критериите за разпределение на ресурси между държавите-членки
в рамките на Фонда за външните граници, Европейският фонд за интеграция на
граждани от трети страни и Европейския фонд за връщане**

{SEC(2011) 940 окончателен}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА, ДО ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

**Прилагането на критериите за разпределение на ресурси между държавите-членки
в рамките на Фонда за външните граници, Европейският фонд за интеграция на
граждани от трети страни и Европейския фонд за връщане**

1. ПРЕДИСТОРИЯ НА ДОКЛАДА

1.1. Целите на настоящия доклад

За периода 2007—2013 г. Европейският съюз създаде общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ със средства в общ размер на 4 020 млн. EUR. Общата програма се състои от четири фонда и нейната цел е да се осигури справедливо разпределение на отговорностите между държавите-членки по отношение на финансовата тежест, произтичаща от въвеждането на интегрирано управление на външните граници на Съюза и от прилагането на общи политики в областта на убежището и имиграцията¹.

Фондовете са различни от повечето други финансови инструменти на ЕС в смисъл, че с тях се създава механизъм за годишно разпределяне на ресурси от тях към държавите-членки.

По тази причина в основните актове за създаване на Фонда за външните граници², на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни³ (наричан по-долу „фонд за интеграция“) и на Европейския фонд за връщане⁴ от Комисията се изисква да представи доклад до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прилагането на критериите за отпускане на средства за държавите-членки и да прецени дали са необходими изменения на тези критерии.

По отношение на Европейския фонд за бежанците — четвъртия фонд на общата програма, не съществува подобно задължение. Приетият през 2000 г. основен акт представлява консолидация на предишен опит, по-специално по отношение на критериите.

В доклада се представя подходът за прилагане на критериите за разпределение на ресурсите, докато в придружаващия работен документ на службите на Комисията се описват подробно резултатите, получени в държавите-членки. Представените в тези документи данни, използвана методика и резултати от прилагането на критериите могат да са от полза на държавите-членки, другите институции и заинтересованите страни при оформяне на гледището им относно бъдещето на финансирането от ЕС по

¹ COM(2005) 123 окончателен

² Член 52, параграф 3, буква а) от Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 144, 6.6.2007 г, стр. 22)

³ Член 48, параграф 3, буква а) от Решение на Съвета 2007/435/ЕО (ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр. 21)

⁴ Член 50, параграф 3, буква а) от Решение № 575/2007/ЕО (ОВ L144, 6.6.2007 г, стр. 45)

следващата многогодишна финансова рамка в областта на управлението на миграционните потоци.

1.2. Механизмите за разпределение на средствата от фондовете

Фондовете се прилагат основно от държавите-членки по общ метод на прилагане. Целта на бюджета на ЕС е да подкрепя структурирана дейност в държавите-членки чрез техните годишни програми (изграждане на капацитет), както и дейности, адаптирани към националните или местните условия в съответната област на политиката, съгласно обхвата, посочен в основните актове. Всички дейности са съфинансирани в рамките на обща рамка (стратегически насоки на ЕС).

За всеки фонд годишното разпределение на наличните средства на ЕС между държавите-членки се основава на конкретни и обективни критерии, които отразяват състоянието на държавата-членка по отношение на задълженията, поети от името на или за цялостната полза на Съюза в съответната област на политиката: например дължината на външните граници, които да бъдат защитени, и брой на лицата, преминаващи през тях, брой на законно пребиваващите граждани на трети държави, които да бъдат интегрирани в обществото, брой на решенията за връщане, които трябва да бъдат изпълнени. Определянето на критериите е най-конкретното проявление на принципа на солидарност, който е в основата на фондовете, т.е. тези държави-членки, които са най-силно засегнати от управлението на миграционните потоци, трябва да се възползват в най-голяма степен от финансиране от ЕС.

За да извърши тези изчисления, всяка година Комисията си служи както със статистически данни за ЕС от ЕВРОСТАТ, така и с *ad hoc* данни, предоставени от държавите-членки. След като изчисленията бъдат съобщени на държавите-членки в годината N-1⁵, те узнават какъв е приносът на ЕС към годишната им програма и могат да започнат същинския подбор на дейностите за съфинансиране по съответните програми. Това са примерни суми („неокончателни отпуснати суми“), които ще бъдат потвърдени или изменени, след като бюджетният орган приеме бюджета на ЕС в година N-1.

1.3. Структурата и съдържанието на настоящия доклад

Настоящият доклад се съсредоточава върху изчисленията за финансови години 2007—2011 г. Изчисленията са окончателни.

Както беше предвидено при обсъжданията, довели до приемането на основните актове, процесът на събиране на данни беше засилен с влизането в сила на Регламент (ЕО) № 862/2007⁶ (наричан по-нататък регламент за статистиката в областта на миграцията). Прилагането на регламента за статистиката в областта на миграцията към данните, използвани за разпределението на ресурсите в рамките на фондовете, позволи

⁵ Отпуснатите суми са примерни, тъй като бюджетните кредити на Фонда зависят от одобрението на окончателния бюджет на Европейския съюз от неговия бюджетен орган до края на годината. Освен това те са неокончателни, тъй като подлежат на официално одобрение от Комисията.

⁶ Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 311/76 на Съвета относно изготвяне на статистика за чуждестранните работници (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр.23).

надеждността и съпоставимостта на данните да бъдат подобрили. Натрупаният с прилагането на критериите опит ще бъде разгледан за всеки отделен фонд.

В работния документ на службите на Комисията е представена допълнителна информация за методиката и събирането на данни, както и обзор и сравнителен анализ на резултатите от прилагането на данните в рамките на фондовете.

2. ОБЩАТА РАМКА ЗА ИЗЧИСЛЕНИЯТА

2.1. Основни принципи за предоставянето на данни и сътрудничество между държавите-членки и Комисията

От самото начало и за всички фондове следните принципи бяха водещи за сътрудничеството между държавите-членки и Комисията, включително ЕВРОСТАТ, с оглед да се осигури оптимално прилагане на разпоредбите на основните актове относно метода на разпределение:

1. Държавите-членки носят главната отговорност за предоставяне на точна и надеждна информация, която е от значение за разпределянето на ресурсите между тях. Съгласно основните актове, референтните стойности са „последните статистически данни, изготвени от Комисията (Евростат) въз основа на данни, предоставени от държавите-членки в съответствие с правото на Общността“. Освен това държавите-членки трябва „да осигуряват предварителни данни във възможно най-кратък срок“ за фондовете, когато на Комисията (Евростат) не са предоставени данни или когато статистическите данни изобщо не са изготвени от Комисията (Евростат), както и необходимата ѝ информация, за да може Комисията да провери тези данни⁷.
2. Ако това задължение не бъде спазено, основната последица от непредаването на определена категория данни, което е в разрез със съответния основен акт ще бъде, че задължителното поле в таблицата, използвана за разпределението на ресурсите, ще остане празно, освен в случаите когато това би било от полза за дадена държава-членка.

Що се отнася до статистиката на ЕС, в процес на изпълнение са ключови проверки на нейното качество. ЕВРОСТАТ изпълнява програма за осигуряване на качеството и като част от своите по-широки усилия да гарантира, че държавите-членки спазват изискванията на европейското законодателство в областта на статистиката, службата работи с националните доставчици на данни, за да оцени и гарантира правилното прилагане на регламента за статистиката в областта на миграцията.

2.2. Постоянно подобряване на методите за работа и на качеството на данните

Комисията и държавите-членки работиха заедно от самото начало, за да осигурят наличието и съпоставимостта на данните. Беше създадена обща рамка за сътрудничество, а вече събраните данни и техните източници бяха разгледани съвместно. През лятото на 2007 г. на държавите-членки бяха съобщени резултатите за

⁷ Член 12 от Фонда за интеграция, член 13 от Европейския фонд за бежанците и член 14 от Фонда за външните граници и Фонда за връщане.

финансови години 2007 и 2008. Този първи опит беше оценен и бяха направени някои подобрения. Беше взето решение да се работи възможно най-много въз основа на предварително попълнени образци от ЕВРОСТАТ и работните отношения да бъдат структурирани (създаване на мрежа от статистически звена за контакт). По този начин методите на работа бяха установени и държавите-членки са напълно запознати с тях.

От финансовата 2010 година насам бяха използвани първите серии от данни (референтна 2008 година), събрани съгласно условията на регламента за статистиката в областта на миграцията.

3. СПЕЦИФИЧНАТА РАМКА ЗА ИЗЧИСЛЕНИЕ, ПРЕДВИДЕНА ЗА ВСЕКИ ФОНД

3.1. Фондът за външните граници (ФВГ)

3.1.1. Критериите в основния акт

В членове 14 и 15 от Решение № 574/2007/ЕО (наричано по-долу „основният акт за ФВГ“) се определят критериите за разпределянето между държавите-членки на годишните средства, отпуснати от фонда. С цел да се изрази солидарност с държавите-членки, които понасят, в полза на ЕС, трайна и голяма финансова тежест, в разпоредбите се определят обективни критерии, класифицирани според вида на границите, като се вземат предвид потокът по външните граници на държавите-членки и нивата на заплахата за тях.

В член 14 се предвижда, че общата сума, предоставена от фонда, се разпределя между държавите-членки, както следва:

1. 30% за външните сухоземни граници;
2. 35% за външните морски граници;
3. 20% за летищата;
4. 15% за консулските служби.

Във връзка с точки 1 и 2. Що се отнася до сухоземните и морските граници, 70% се разпределят в зависимост от дължината на външните граници, а когато е уместно, тя се увеличава с помощта на претеглящи фактори. Останалите 30 % се разпределят в зависимост от натоварването при управлението на границата (определено въз основа на средните стойности за последните две години на броя на лицата, преминаващи граници на определените гранично-пропускателни пунктове, броя на гражданите на трети държави, на които е отказано влизане през външната граница и броя на лицата, които са задържани, след като са преминали външната граница незаконно).

Дължината на морските граници се определя като външния предел на териториалните води на държавите-членки, както са определени съгласно Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право. Външният предел обаче може да бъде разширен, в случай че редовно се провеждат операции на далечни разстояния, за да бъде предотвратена незаконната миграция/незаконното влизане през зоните с висока заплахата.

Във връзка с точка 3. По отношение на летищата, разпределението се изчислява в зависимост от натоварването при управлението на въздушните граници (определено въз основа на средните стойности за последните две години на броя на лицата, преминаващи границите на определените гранично-пропускателни пунктове, и броя на гражданите на трети държави, на които е отказано влизане през външната граница).

Във връзка с точка 4. За консулските служби разпределението се изчислява в зависимост от техния брой и броя на молбите за издаване на виза (натоварване).

В член 15 се определя рамката за изчисляване на коефициентите за претегляне, приложими за външните сухопътни и за морските граници. На агенция Frontex бе възложена задачата да определи нивата на заплахата по всяка отсечка на външната граница (високо, средно, нормално ниво на риск за сухоземните граници и високо, средно, нормално, минимално ниво риск за морските граници). Докладите се основават на данни, изпратени от органите за граничен контрол на държавите-членки до агенция FRONTEX, в рамките на мрежата на FRONTEX за анализ на риска (FRAN). Данните от категориите, посочени в основния акт на ФВГ, представляват първостепенните източници.

3.1.2. Събирането на данни

Изчисляването на разпределението на средствата по фонда е сложно, тъй като за него се изисква всяка година да бъдат събрани данни от разнообразни и многобройни категории, които произлизат от различни източници. Поради сложността на различните данни, които трябва да бъдат събрани, Комисията издаде подробни конкретни насоки, предназначени за държавите-членки. Редовно се издават нови насоки, в които се отчита развитието на правната и оперативната рамка, както и информацията, получена през предишните години. Освен абсолютно необходимите данни за изчисляването на разпределението, Комисията поиска допълнителни данни с цел първите да бъдат потвърдени.

В основния акт на ФВГ се признава, че единствено за някои данни относно натоварването референтните стойности могат да са статистика на ЕС и в това отношение Фондът за външните граници се различава коренно от другите фондове, за които по-голямата част, ако не и всички данни, се събират като статистика на ЕС.

Данните бяха събрани, както следва:

- по отношение на дължината на външните граници и броя на летищата данните бяха предоставени пряко от държавите-членки и потвърдени от Комисията чрез кръстосана проверка на различни източници (т.е. официални уебсайтове на министерствата на държавите-членки, докладите за оценката на Шенген и др.).
- що се отнася до молбите за издаване на визи, данните за шенгенските визи (т.е. визите за краткосрочен престой, за транзитно преминаване и за летищен транзит) произлизат от събраните от Съвета данни, докато броят на консулските служби бе получен от държавите-членки и потвърден чрез наличната благодарение на Съвета информация.
- данните за отказите и задържанията се основават на събираните данни относно действията за правоприлагане срещу незаконната имиграция; и

- данните за броя на пътниците, които пресичат външните граници, бяха предоставени пряко от държавите-членки.

За някои държави-членки, които са основни доставчици на данни за фонда, тълкуването и измерването на данните беше понякога трудно. В някои случаи беше констатирано, че е трудно да се установи „пресичане на външни морски граници“ по смисъла на фонда, и какво се има предвид под „брой на лицата, задържани след като са пресекли незаконно границата“. В други случаи, дори когато факторът бе напълно разбран, някои държави-членки срещнаха трудности да предоставят точни цифри, тъй като или данните изобщо не са били събрани, или не са били събрани в съответствие с критериите в основния акт на ФВГ, в резултат на което бе възможно да се предоставят само прогнозни. Освен това имаше трудности при тълкуването на определението за операции на далечни разстояния и определението на разширени морски граници.

3.1.3. Цялостна оценка на прилагането на критериите

В заключение, следва да се отбележи че, въпреки някои трудности при прилагането на всички фактори, определени за разпределението на ресурсите, беше възможно да бъдат събрани необходимите данни за прилагането на критериите в съответствие с основния акт за ФВГ и да бъдат изчислени навреме неокончателните отпуснати суми за държавите-членки, така че те да са в състояние да ги използват за изготвянето на своите годишните програми.

Резултатите от прилагането на критериите са представени в документа SEC. Окончателното разпределение на ресурсите показва, че основните бенефициери на фонда са държавите-членки с най-голяма отговорност за прилагането на общата политика за управление на външните граници:

- за периода 2007—2011 г. Испания, Гърция и Италия са получили 48 % от средствата на Фонда.
- освен това, ако към тримата основни бенефициери се добавят Франция, Малта и Кипър, разпределението на средства от Фонда показва, че 60 % от финансовата помощ е насочена към държавите-членки с излаз на Средиземно море и региона на Канарските острови.
- В същото време държавите-членки, които имат сухопътна граница на изток (Полша, Унгария, Финландия, Словения, Румъния, Литва, България, Естония, Латвия и Словакия), получават 25% от общия размер на отпуснатите средства.
- Резултатите потвърждават целта на фонда като инструмент на финансова солидарност в областта на интегрираното управление на границите в ЕС.

3.2. Европейският фонд за интеграция на граждани на трети страни

3.2.1. Критериите в основния акт

В член 12 от основния акт на фонда се определят критериите за разпределянето на годишните ресурси на фонда между държавите-членки (наричан по-нататък „основния акт за ФИ“)⁸.

В съответствие с член 12, параграф 1, всяка държава-членка получава фиксирана сума от 500 000 EUR от годишния бюджет на Фонда.

В член 12, параграф 2 се установяват критерии за разпределението на останалите налични годишни средства между държавите-членки:

- а) 40 % пропорционално на средната аритметична стойност от общия брой на гражданите на трети държави, които са пребивавали законно в държавите-членки през предходните три години (ФИ1 „обща съвкупност на законно пребиваващите граждани на трети държави“); и
- б) 60 % пропорционално на броя на гражданите на трети държави, които са получили разрешение за пребиваване на територията на държава-членка, издадено от нея през предходните три години (ФИ2 „потоците от законно пребиваващите граждани на трети страни “).

По отношение на данните за общата съвкупност, за да се изчисли средния брой на населението за период от три години, под внимание се вземат цифри, отразяващи данни за четири референтни дати.

В съответствие с член 12, параграф 3 от основния акт за ФИ за целите на изчислението, посочено в член 12, параграф 2, буква б), следва да бъдат изключени следните категории лица :

- *сезонните работници* съгласно определението на националното законодателство;
- гражданите на трети държави, приети с цел *образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност* в съответствие с Директива 2004/114/ЕО на Съвета;
- гражданите на трети държави, приети за целите на провеждане на научноизследователска дейност в съответствие с директива 2005/71/ЕО на Съвета;
- гражданите на трети държави, чието разрешително е било *подновено* от издалата го държава-членка, или *чийто статут е бил променен*, включително граждани на трети държави, които са придобили статут на дългосрочно пребиваващи в съответствие с Директива 2003/109/ЕО на Съвета.

На последно място, в основния акт за фонда се предвижда, че следва да бъдат изключени и данните за лица, търсещи убежище, за бежанци и за лица, ползващи се от

⁸ Решение на Съвета 2007/435/ЕО (ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр.18)

субсидиарна закрила съгласно Директива 2004/83/ЕО, както и за лица с двойно гражданство, включително когато едно от тях е гражданство на държава-членка.

3.2.2. Събиране на данни

Комисията предостави подробни насоки на държавите-членки относно определенията на данните. Източниците и определенията в областта на данните за миграцията значително варират в отделните държави-членки и необходимостта да се изключат някои различни категории данни представлява проблем, когато източникът на данните се придържа повече към демографски съображения вместо към административния статут на лицата (т.е. дали те пребивават законно и с какъв вид разрешително).

За финансовите години през периода 2007—2009 г. данните, които се изискват в основния акт на ФИ, бяха събрани чрез комбинация между, от една страна, неофициалните, но редовни събирания на данни, управлявани от ЕВРОСТАТ, относно съвкупността от граждани на трети държави, (член 12, параграф 2, буква а), а от друга страна, *ad hoc* искания до държавите-членки за получаване на данни за граждани на трети държави, които са получили разрешително за пребиваване в държави-членки (за случая, предвиден в член 12, параграф 2, буква б), в контекста на пилотната база данни относно разрешителните за пребиваване.

Съществено въздействие оказа приемането и влизането в сила на регламента за статистиката в областта на миграцията. Методите на работа бяха адаптирани. Благодарение на автентичното събиране на данни относно разрешенията за пребиваване, извършено съгласно член 6 от регламента за статистиката в областта на миграцията, по принцип всички данни, които се изискват в основния акт за ФИ, т.е. съвкупността и потоците, вече могат да се основават на статистика на ЕС.

Поради задължителния срок за предоставяне на статистически данни относно разрешителните за пребиваване съгласно регламента за статистиката в областта на миграцията (т.е. всяка година в края на юни) и поради времето, необходимо за проверката на данните, стана практика повторно да се анализират данните, използвани за съобщените неокончателните отпуснати суми, и ако е уместно, последните да бъдат преразгледани с цел да бъдат взети под внимание най-новите данни, утвърдени от ЕВРОСТАТ.

Предвид особеностите на националните източници на данни за някои държави-членки се оказа трудно да се изключат данните за лицата, търсещи убежище, и за лицата, ползващи се с международна закрила. В някои случаи се наложи да се прибегне до приблизителни оценки въз основа на взаимна препратка със събраните данни в областта на убежището. За други изключването на подновяванията създаде допълнителна работа. За трети се наложи да се адаптират данните в светлината на определението на разрешителните за пребиваване. На последно място, само ограничен брой държави-членки предоставят доброволно и предварително данни за разрешителните за пребиваване, както се изисква от ЕВРОСТАТ.

Преди прилагането на регламента за статистиката в областта на миграцията бяха извършени много допълнителни проверки от Комисията в тясно сътрудничество с доставчиците на данни. С прилагането на регламента за статистиката в областта на миграцията се осигурява адекватно ниво на увереност в съпоставимостта и качеството на данните. Освен това за някои специфични случаи като изключването на някои

категории данни все още се предприемат допълнителни проверки, за да се гарантира достоверността на данните, предоставени от държавите-членки.

3.2.3. Цялостна оценка на прилагането на критериите

В заключение, следва да се отбележи, че се оказва възможно да се събират данните, необходими за прилагането на критериите в съответствие с основния акт за ФИ, и да бъдат своевременно изчислени неокончателни отпуснати суми, така че държавите-членки да са в състояние да ги използват за изготвянето на своите годишни програми, макар и в някои случаи тяхното преразглеждане да не може да се избегне поради графика за предоставяне на данните, предвиден в регламента за статистиката в областта на миграцията.

Резултатите от прилагането на критериите са представени в документа SEC. Петте основни бенефициера са Италия, Обединеното кралство, Испания, Германия и Франция, като на тях се падат почти 70% от средствата. С оглед на размера на имиграцията към тези държави-членки и предизвикателствата, пред които беше изправен ЕС в тази област през периода 2007—2010 г., резултатите потвърждават целта на фонда като инструмент за финансова солидарност за провеждане на политиките за интеграция в ЕС.

3.3. Европейският фонд за връщане

3.3.1. Критериите в основния акт

В член 14 от основния акт се определят критерии за годишното разпределение на ресурсите между държавите-членки (наричан по-нататък „основният акт за ФВ“).

В съответствие с член 14, параграф 1, всяка държава-членка получава фиксирана сума от 300 000 EUR от годишния бюджет на фонда. Тази сума се увеличава до 500 000 EUR за тези държави-членки, които са се присъединили към Европейския съюз на или след 1 май 2004 г.

В член 14, параграф 2 се установяват критерии за разпределяне на наличните годишни средства между държавите-членки:

- а) 50 % пропорционално на общия брой граждани на трети държави, които по принцип не отговарят на изискванията за влизане и престой на територията на държавата-членка или вече не отговарят на тези изисквания и по отношение на които е издадено решение за връщане по силата на националното право и/или правото на Общността, т.е. административно или съдебно решение или акт, който определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета държава и налага задължение за връщане („граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане“);
- б) 50 % пропорционално на броя на гражданите на трети държави, които в действителност са напуснали територията на държавата-членка вследствие на административна или съдебна заповед за напускане, независимо дали доброволно или принудително („ефективни връщания“).

В основния акт за ФВ се предвижда, че от тези категории следва да бъдат изключени гражданите на трети държави, които намирайки се в транзитна зона на държава-членка, са получили отказ за влизане и граждани на трети държави, които са върнати в друга държава-членка, по-специално съгласно „регламента от Дъблин“ за лицата, търсещи убежище⁹.

По отношение на данните за тези две категории в основния акт на ФВ се изисква те да бъдат събрани през три референтни години.

3.3.2. Събирането на данни

От държавите-членки бе поискано да предоставят наличните данни, като спазват насоките на Комисията и по-специално следните точки:

1. В категорията „граждани на трети държави, по отношение на които са издадени решения за връщане“, да се отчитат всички граждани на трети държави, по отношение на които е издадена заповед за извеждане през въпросната година (а не съвкупността от граждани на трети държави, които остават в държавите-членки и по отношение на които е издадено решение за връщане в края на годината), и да се отчита само една заповед на лице, като по този начин се установява за цялата година натоварването на държавите-членки, изразено като натоварване за всеки индивидуален случай, произтичащо от отрицателните решения за предоставяне на убежище и в областта на имиграцията;
2. В категорията „ефективно връщане“ да се отчитат всички граждани на трети държави, които вследствие на заповед за извеждане действително са отведени към трета държава, включително доброволните завръщания, за които е оказано съдействие, и принудителните извеждания, с изключение на спонтанните доброволни завръщания.

За финансовите 2008 и 2009 години данните, които се изискват в основния акт на ФВ, бяха събрани чрез комбинация между, от една страна, неофициалните, но редовни събирания на данни, управлявани от ЕВРОСТАТ, относно действия по правоприлагане срещу незаконната имиграция, а от друга страна, *ad hoc* искания до държавите-членки за получаване на данни, които не са обхванати от това събиране на данни. Събирането на данни обхваща само данните за ефективните връщания, докато *ad hoc* исканията бяха предназначени за съставянето на данни относно граждани на трети държави, по отношение на които са издадени решения за връщане.

Считано от финансовата 2010 година работните методи бяха адаптирани. Регламентът за статистиката в областта на миграцията би могъл да се прилага, тъй като в него предвижда данните да се събират, считано от референтната 2008 година. Член 7 от регламента за статистиката в областта на миграцията обхваща до голяма степен двете категории данни, изисквани съгласно основния акт за ФВ

⁹ Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държава-членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите-членки от гражданин на трета страна (ОВ L50 25.2.2003 г, стр. 1).

Несъответствието между данните, събирани съгласно член 7 от регламента за статистиката в областта на миграцията, и данните, изисквани съгласно основния акт за ФВ, беше преодоляно, като към редовното събиране на данни от ЕВРОСТАТ бе добавена таблица за доброволно отчитане. Съгласно регламента за статистиката в областта на миграцията държавите-членки не са задължени да представят данни за броя на гражданите на трети държави, върнати в *трети държави*. По този регламент се изисква само общият брой на гражданите на трети държави, които са били върнати вследствие на заповед за връщане (макар че случаите по регламента от Дъблин се изключват). Допълнителната таблица за доброволно отчитане при събирането на данни съгласно регламента за статистиката в областта на миграцията обхваща данните за действителните връщания към *трети държави*. В рамките на бюджетната 2011 г. всички държави-членки подадоха доброволно допълнителната таблица. Така не бяха необходими допълнителни *ad hoc* искания, във връзка с ФВ.

Някои държави държави-членки срещнаха някои трудности при предоставянето на данните. Това често се дължи на естеството на националните източници на данни. Често бяха необходими допълнителни корекции, за да се гарантира, че лицата, търсещи убежище, и гражданите на трети държави в транзитни зони са изключени от данните. Стана ясно също, че в някои държави-членки броят на решенията за връщане е по-малък от броя на действителните връщания. Според въпросните държави-членки тази по принцип нелогична ситуация се дължи на факта, че някои граждани на трети държави са били върнати без преди това да е издадено решение за връщане, като това е станало по силата на специални двустранни споразумения или договорености, които тези държави-членки са сключили с трети държави. За правилната оценка на тези данни от държавите-членки беше поискано да предоставят на Комисията, в обяснителната бележка за данните, цялата информация от значение за тези двустранни спогодби или договорености, включително броя на върнатите граждани на трети държави с разбивка по гражданство. В зависимост от управлението на миграционните потоци се появиха разлики.

С прилагането на регламента за статистиката в областта на миграцията се осигурява адекватно ниво на увереност в съпоставимостта и качеството на данните. Освен това в някои специфични случаи, като тези в които броят на решенията за връщане е по-голям от броя на действителните връщания, бяха предприети допълнителни проверки, за да се гарантира достоверността на данните, предоставени от държавите-членки.

3.3.3. Цялостна оценка на прилагането на критериите

В заключение, следва да се отбележи, че независимо от някои незначителни трудности да се гарантира еднаквото прилагане на определенията в духа на основния акт за ФВ, беше възможно да бъдат събрани необходимите данни, за да бъдат приложени критериите в съответствие с основния акт за ФВ и да бъдат изчислени навреме неокончателните отпуснати суми за държавите-членки, така че те да са в състояние да ги използват за изготвянето на своите годишни програми.

Резултатите от прилагането на критериите са представени в документа SEC. Трите основни бенефициера са Гърция, Обединеното кралство и Испания. Заедно с Франция, Италия и Германия на тези държави се падат почти 67% от средствата. С оглед на степента на миграционния натиск върху тези държави и като се има предвид настъпилото през годините изместване на потоците от незаконни влизания от испанското крайбрежие (Канарските острови) през Централното Средиземноморие към

гръцките граници с Албания и Турция резултатите потвърждават целта на фонда като инструмент за финансова солидарност в ЕС по отношение на връщането.

4. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИТЕ БЕЛЕЖКИ

Основните актове на четирите фонда влязоха в сила през лятото на 2007 г., няколко седмици преди крайния срок за първите изчисления на ресурсите, предназначени за държавите-членки.

Благодарение на подготвителната дейност в очакване на тяхното влизане в сила, извършена от Комисията и държавите-членки и посветена на данните относно разпределението на средствата, Комисията беше в състояние през юли 2007 г., да представи на държавите-членки, както се изискваше, информацията за разпределенията за 2007 г. и 2008 г. Заедно с екстраполациите за периода 2009—2013 г. държавите-членки се ръководиха от тези цифри при определянето на примерната финансова рамка, която да послужи за основа на многогодишната стратегия за прилагането на фондовете.

В течение на финансовите години за периода 2007—2011 г. принципите и работните методи за събиране на данни, установени и определени постепенно всяка година, започнаха да носят резултати. През последната финансова година, стана ясно, че те все по-повече опростяват и улесняват работата по изчисленията. Използваната методология се оказа ефективна. Благодарение на това Комисията беше в състояние като цяло да представи на държавите-членки изчисленията навреме.

Регламентът за статистиката в областта на миграцията все повече представлява гръбнака на системата за събиране на данни за целите на Фонда за връщане и на Фонда за интеграция. Системата, въведена за събиране на данни за целите на Фонда за външните граници, макар и различна, също се оказа подходяща. Въведените и в двете системи проверки, макар и невинаги да са оптимални, предвид присъщата непълнота на източниците на данни, инструментите за тяхното утвърждаване и съществуващият в ЕС административен капацитет за анализ на данните представляват въпреки това солидна основа за изчисленията за бъдещите финансови години. По отношение на определенията за събиране на данни могат да останат някои различия между регламента за статистиката в областта на миграцията и критериите, посочени в основните актове за фондовете. На практика бяха намерени решения на двустранна основа, като ще продължат и допълнителните усилия за подобряване на сътрудничеството и обмена на данни между държавите-членки и Комисията, включително ЕВРОСТАТ. ЕВРОСТАТ следи качеството на данните, използвани при съставянето на референтните стойности, независимо дали тези данни се предоставят съгласно специфично за статистиката законодателство или въз основа на доброволни споразумения. Това наблюдение и контролът на качеството обаче се свеждат до нормални статистически практики и отразяват обичайното разпределение на задачите и отговорностите между ЕВРОСТАТ и националните доставчици на данни. Следва да се отбележи, че европейската статистика се съставя в процес на сътрудничество, който зависи от достоверността на данните, предоставяни от националните органи.

Като се има предвид особеното значение на осигуряването на качеството на статистическите данни, използвани за разпределението на средствата от четирите

фонда, ЕВРОСТАТ въведе специфична програма за осигуряване на качеството. Ще продължи и работата по подобряването на качеството.

Въпреки че благодарение на всички тези фактори Комисията като цяло беше в състояние да достави навреме окончателните изчисления, трябва да се признае, че обемът и сложността на данните, които трябва да бъдат събирани и проверявани всяка година, налагат на държавите-членки и на Комисията нееднократна административна тежест. Може да има икономически по-ефективни начини за гарантиране на прилагането на факторите за разпределение, чиято цел е да изразяват принципа на солидарност, който е в основата на фондовете.

Резултатите от прилагането на критериите, представени подробно в работния документ на службите, придружаващ настоящото съобщение, се приемат като цяло за задоволителни. Прилагането на критериите спомогна за постигането на целите, определени от Европейския парламент и Съвета в основните актове за създаване на фондовете на общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“, тъй като чрез тях основната част от наличните ресурси на ЕС бяха насочени към тези държави-членки, които са най-засегнати от предизвикателствата, свързани с управлението на миграционните потоци към ЕС, съставени от граждани на трети държави. При тези обстоятелства не е необходимо да се правят предложения за изменение на критериите.