



Страсбург, 12.4.2016 г.
COM(2016) 222 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И ДО СЪВЕТА**

Втори доклад относно преместването и презаселването

1 Въведение

На 16 март 2016 г. Комисията прие първия доклад относно преместването и презаселването¹, в който се обобщават набелязаните предизвикателства и извлечените поуки от първите месеци на прилагането на тези схеми и се предлагат препоръки и действия в краткосрочен план за подобряване на тяхното прилагане.

От 16 март 2016 г. досега в Гърция са пристигнали 9928 лица². Вследствие на затварянето на границата на Гърция с бившата югославска република Македония между 50 000 и 56 000 лица са блокирани в Гърция³, а според първоначалните прогнози на ВКБООН⁴ между 65 и 70 % от тях са от националности, отговарящи на условията за преместване. Освен това в Италия се наблюдават вече познатите сезонни колебания, като миграционните потоци отново започнаха да нарастват. От средата на март в Италия са пристигнали над 8564 мигранти⁵.

На 18 март 2016 г. Европейският съюз и Турция се договориха относно стъпките, които трябва да бъдат предприети, за да се сложи край на незаконната миграция от Турция към ЕС, и постигнаха съгласие по редица действия. В изявлението на ЕС и Турция⁶ се предвижда, че всички лица, пристигнали незаконно в Гърция след 20 март, могат да бъдат приети обратно в Турция, и се полагат основите на механизма 1:1, съгласно който за всеки сириец, върнат в Турция от гръцките острови, друг сириец ще бъдат презаселен от Турция.

Като цяло напредъкът, постигнат след първия доклад относно преместването и презаселването, е незадоволителен. По отношение на преместването Комисията постави като цел преместването на най-малко 6000 лица преди публикуването на втория доклад. Тази цел не бе постигната. През отчетния период са били преместени само още 208 души и само няколко държави членки и асоциирани страни са положили усилия в това отношение. Следователно изпълнението на ангажиментите по преместването продължава да бъде приоритет с цел да се облекчи тежестта за Гърция и Италия.

По отношение на презаселването от общо 22 504 души, за които е имало договореност, досега са били презаселени само 5677. За краткото време от началото

¹ COM (2016) 165 final.

² Източник: Frontex въз основа на данни, подадени от Гърция в рамките на дневния доклад от Западните Балкани.

³ Източник: Frontex.

⁴ Понастоящем ВКБООН изготвя по-точна оценка. Според данните, публикувани на информационния му портал, около 65 % от лицата, пристигнали в Гърция от началото на 2016 г., са сирийци и иракчани. По тази причина и до получаването на официалните данни се счита, че блокираните на границата лица, които отговарят на условията за преместване, са приблизително 65 %. <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>.

⁵ Брой на пристигналите в Италия (общо, а не само в горещите точки) за посочения период (период на констатиране: 16.3—09.04.2016 г.), както е въведен в приложението за докладване на съвместни операции (JORA) в рамките на съвместната операция „Тритон“ за 2016 г. (инциденти, потвърдени от 11.4.2016 г. нататък).

⁶ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

на прилагането на 4 април⁷ на споразумението ЕС—Турция 79 души са били презаселени от Турция към ЕС по линия на механизма 1:1. В резултат на този механизъм ускоряването и увеличаването на усилията за презаселване се превърнаха в още по-голям приоритет.

Във втория доклад относно преместването и презаселването се представя актуалното състояние и се прави оценка на действията, предприети от 16 март до 11 април 2016 г. (отчетния период), като се вземат предвид препоръките, направени с цел ускоряване на прилагането на схемите за преместване и презаселване. Комисията ще продължи да докладва за изпълнението на ангажиментите за преместване и презаселване всеки месец.

2 Преместване

2.1 Действия от страна на държавите членки във връзка с преместването

От 16 март до 11 април само още 208 души са били преместени — 46 от Гърция (към Естония, Португалия и Финландия) и 162 от Италия (към Португалия, Франция, Финландия и Румъния) — с което общият брой на преместените лица става 1145 (615 от Гърция и 530 от Италия).

Предвижда се до 16 април 42 души да бъдат преместени от Гърция към Финландия, Латвия, Румъния и България⁸ и 42 — от Италия към Румъния и Финландия⁹. Ирландия, Естония, Люксембург и Чешката република наскоро приеха искания за преместване от Гърция; трансферните полети ще бъде организирани своевременно¹⁰. Освен това Франция, Нидерландия и Португалия обработват в момента голям брой заявления за преместване от Гърция, като се очаква трансферът да бъде извършен до края на април¹¹.

Действия по отношение на ограничения брой ангажименти: седем държави членки (Белгия, Франция, Естония, Латвия, Литва, Малта и Румъния) са заявили готовността си да осъществят своевременното преместване на 793 нови кандидати за международна закрила („официални ангажименти“). Общо официалните ангажименти за преместване, поети от държавите членки, възлизат на 4516 (1573 от Италия и 2943 от Гърция), тоест 2,82 % от общия брой. Австрия¹², Хърватия, Унгария и Словакия все още не са поели никакви ангажименти. Чешката република, Полша и Словения все още не са изпълнили

⁷ SN 38/16, 18.3.2016 г.

⁸ 5 души към Финландия, 15 към Латвия, 20 към Румъния и 2 към България.

⁹ 29 към Румъния и 13 към Финландия. В допълнение първото преместване от Италия към Латвия (8 души) е планирано за 18 април.

¹⁰ Ирландия прие 26 искания за преместване от Гърция, Естония — 15, Люксембург — 37, а Чешката република — 7.

¹¹ Между 110 и 120 трансфера към Франция (на 19—20 април е планиран трансфер на 123 души), 96 към Нидерландия и 229 към Португалия.

¹² Австрия се ползва от временно спиране на преместването на до 30 % кандидати, разпределени на Австрия съгласно Решение (ЕС) 2015/1601 на Съвета. В резултат на това Австрия спира за период от една година преместването на 1065 лица. Страната обаче следва да осъществи преместването (съгласно поетия от нея ангажимент) на останалите лица.

ангажиментите си. На 22 март бе сключено двустранното споразумение¹³ между Норвегия и Италия, а на 24 февруари — двустранното споразумение с Швейцария. Италия вече е представила първите искания за преместване към Швейцария. Норвегия и Швейцария са поели ангажимент да приемат по 900 кандидати за убежище от Италия. Договореностите между Норвегия и Гърция и между Швейцария и Гърция са в процес на финализиране.

Действия за съкращаване на срока за отговор на исканията за преместване: повечето държави членки се бавят твърде дълго, преди да дадат отговор на исканията за преместване. Люксембург, Франция, Финландия и Португалия полагат значителни усилия за съкращаване на периода на реагиране, включително за проучването за надеждност, за да спазят срока от две седмици, поставен като цел от Комисията в първия доклад относно преместването и презаселването. Всички държави членки следва да постигнат спазването на този двуседмичен срок.

Действия за посрещане на предизвикателствата, свързани с преместването на уязвими кандидати, в т.ч. непридружените ненавършили пълнолетие лица: От началото на прилагането на схемата за преместване са били преместени 250 ненавършили пълнолетие лица (234 от Гърция и 16 от Италия), 4 от които са били непридружени и са били преместени във Финландия¹⁴. Други 10 непридружени ненавършили пълнолетие лица ще бъдат преместени във Финландия на 11 април. Белгия се отзова на призива на Комисията за увеличаване на броя на местата за непридружени ненавършили пълнолетие лица и, като част от първия си ангажимент към Гърция за преместване на 100 кандидати, предложи 10 места за тази категория уязвими кандидати.

Действия за по-голямото приемане на схемата от страна на мигрантите и за повишаване на тяхното доверие в нея, както и за избягване на оттегляния: 14 държави членки (Белгия, Кипър, Франция, Финландия, Германия, Ирландия, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Испания и Швеция) и Швейцария са изпратили информация преди заминаване.

Действия за засилване на капацитета на EASO за подпомагане на Италия и Гърция: отговорът на конкретните покани, изпратени от EASO през януари, февруари и март за разполагане на експерти в Италия, беше в голяма степен положителен и всички назначени експерти вече са на място. Конкретните покани за преместване, изпратени на 10 декември, 4 март и 9 март за разполагане на минимум 30, 39 и 57 експерти в Гърция, имаха за резултат разпределянето съответно на 40, 30 и 26 експерти. Понастоящем EASO е изпратила 34 души в Гърция за целите на процеса

¹³ Член 11 от Решението на Съвета гласи: „С помощта на Комисията могат да бъдат сключени двустранни договорености между Италия и съответно Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария, и между Гърция и съответно Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария относно преместването на кандидати от територията на Италия и на Гърция на територията на въпросните държави. Основните елементи на настоящото решение, по-специално онези от тях, които се отнасят до процедурата по преместване и правата и задълженията на кандидатите, се вземат надлежно под внимание в посочените договорености“.

¹⁴ Няма налична информация за друга категория уязвими кандидати.

на преместване. На 6 април EASO обяви покана за изразяване на интерес за набирането на още 42 експерти за периода от средата на април до средата на юни¹⁵.

2.2 Действия, предприети от Гърция и Италия, в т.ч. по ключовите точки от пътните карти

- **Гърция**

Действия за постигането на пълна оперативност на горещите точки: Понастоящем всички горещи точки са напълно оперативни с изключение на тази на остров Кос. Естеството на работата в горещите точки значително се промени след приемането на изявлението на ЕС и Турция, а предоставянето на информация относно схемата за преместване в горещите точки е спряно по отношение на мигрантите, пристигащи след 20 март.

Действия за повишаване на капацитета за регистрация на гръцката служба за убежище: На 3 април Гърция прие *законодателство*, чрез което, наред с другото, се транспонира преработената Директива за процедурите за убежище¹⁶. Законът разширява мандата на службата за убежище и на апелативния орган и подобрява правното основание за тяхното функциониране. Съгласно него Службата за първоначално приемане се превръща в Служба за приемане и скрийнинг и се определят нови органи за управлението на съответните фондове от ЕС и изпълнението на националните програми. Законът съдържа и разпоредби, които имат за цел да улеснят прилагането на процедурата за недопустимост по отношение на кандидатите за убежище, идващи от Турция, и дава възможност на експертите и преводачите от EASO да оказват подкрепа в рамките на националната процедура за предоставяне на убежище.

Действия за подобряване на координацията: *Протоколът относно преместването*, който има за цел да изясни отговорностите и сроковете за различните етапи на процедурата по преместване, бе обсъден с всички заинтересовани партньори и изменен, така че да се вземе предвид развитието на ситуацията в Гърция. Очаква се преразгледаният протокол да бъде приет през седмицата, започваща на 11 април.

Действия за повишаване на капацитета за прием в Гърция: Понастоящем общият капацитет за прием в Гърция възлиза на 41 360 места. ВКБООН ще предостави по схемата си за наемане¹⁷ допълнителни места в лагери, апартаменти и хотели като част от усилията за по-централизирано осигуряване на повече места за кандидатите за преместване. ВКБООН вече е започнал изграждането в Лагадикия, недалеч от Солун, на специален лагер за кандидати по процедурата за преместване. Очаква се лагерът с капацитет от 1400 места да бъде готов през седмицата, започваща на 11 април, и

¹⁵ На 5 октомври 2015 г. EASO отправи обща покана за 374 експерти и получи едва 201 кандидатури за заемането на тези постове. Вследствие на тази обща покана бяха отправени и конкретни покани, в които бяха определени нужните специфични профили на експертите и времевите периоди. Последната покана за експерти (за 400 експерти, променено впоследствие на 472 експерти) беше отправена след заключенията на Европейския съвет от 17 и 18 март за обезпечаване на нуждите от експерти, свързани с задачите относно допустимостта, произтичащи от изявлението на ЕС и Турция.

¹⁶ Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 60).

¹⁷ В момента ВКБООН разполага с капацитет от 3600 места по схемата за наемане.

значително да улесни процеса на преместване в региона на Солун. ВКБООН и гръцките власти обсъждат предоставянето на повече обекти, по-специално в областта Атика, за изграждането на специални лагери за кандидатите за преместване.

Действия за посрещане на предизвикателствата, свързани с преместването на уязвими кандидати, в т.ч. *непридружени ненавършили пълнолетие лица*: НПО подпомагат работата на прокурора чрез предоставяне на адвокати, които поемат отговорността да представляват непридружените ненавършили пълнолетие лица на островите. Провеждат се дискусии между съответните заинтересовани страни за предоставянето на подобни услуги в районите на Атина и Солун.

- **Италия**

Действия за постигането на пълна оперативност на горещите точки: На 31 март 2016 г. Италия представи на Европейската комисия преразгледана пътна карта. Понастоящем са оперативни горещите точки на Поцало, Лампедуза, Трапани и Таранто. В преработената пътна карта Италия отбеляза предстоящото откриване на допълнителна гореща точка, което е от съществено значение за гарантирането на правилното управление на пиковете на пристигане на мигранти, които се очакват през лятото. Освен това създаването на капацитет за мобилна гореща точка е в процес на финализиране. Италианските органи приеха също стандартните оперативни процедури за горещите точки.

Действия за подобряване на координацията: Новите помещения на Регионалната работна група на ЕС (EURTF) в Катания са завършени и работата е преместена в тях. Официалното откриване на новите помещения на EURTF е планирано за 29 април.

Действия за подобряване на капацитета за прием и обработка в Италия: Италианските власти представиха нови планове за прием/действие в извънредни ситуации в очакване на летните месеци. Общият капацитет за прием в Италия възлиза на 111 081 места в цялата страна, като се планира увеличаване на капацитета до края на годината с 3498 допълнителни места за прием на първо ниво и 10 000 допълнителни места за прием на второ ниво. За периода от 1 януари до 26 февруари 2016 г. броят на заявленията за международна закрила възлиза на 14 754, а на свързаните с тях решения — на 14 139, което представлява увеличение със съответно 37,53 % и 145,72 % в сравнение със същия период на миналата година.

Действия за посрещане на предизвикателствата, свързани с преместването на уязвими кандидати и непридружени ненавършили пълнолетие лица: Проведени са срещи с Министерството на правосъдието и Министерството на вътрешните работи относно процедури, които да позволяват преместването на непридружени ненавършили пълнолетие лица, но до този момент не е определена окончателна процедура.

2.3 Действия на Комисията и агенциите на ЕС

- **Европейска комисия**

На 17 март Комисията, заедно с държавите членки, EASO, MOM и ВКБООН, организира **5-ия форум, посветен на презаселването и преместването**, на който бяха представени и обсъдени предизвикателствата и препоръките, набелязани в първия

доклад относно преместването и презаселването. Комисията продължава да провежда **редовни заседания** поне веднъж месечно със съответните **служители за връзка** от Италия и Гърция, като целта е да се ускори процесът на преместване.

- **Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (EASO)**

Действия за ускоряване на процеса на преместване: Като част от усилията си за подкрепа на гръцката служба за убежище EASO започна **пилотен проект за регистрация** — най-напред в Атина на 15 март 2016 г., а след това в Солун на 21 март 2016 г. — в рамките на който експерти от EASO оказват подкрепа на гръцката служба за убежище при регистрацията на кандидати за преместване. На 6 април 2016 г. пилотният проект стартира и в трети град, Александропули. Освен това понастоящем EASO обсъжда с гръцките органи въвеждането на **процес на предварителна регистрация** с цел подобряване на достъпа до програмата за преместване за кандидати за убежище, които отговарят на условията за преместване. ВКБООН преговаря също така с гръцката служба за убежище за предоставянето на сходни услуги.

В Италия EASO оказва подкрепа и с мобилни екипи, а на 15 и 16 март 2016 г. в Сицилия организира първата си пилотна среща с гражданското общество с цел установяването на по-добра координация с организациите на гражданското общество.

Действия за по-голямото приемане на схемата от страна на мигрантите и за повишаване на тяхното доверие в нея, както и за избягване на оттегляния: EASO изпълни също така много от препоръките по отношение на **комуникационните** дейности, включени в първия доклад относно преместването и презаселването. EASO е създавала във Facebook страница на английски и арабски език относно програмата на ЕС за преместване, която ще служи за информационна платформа за лицата, интересувани се от преместване, и ще насърчава успешни инициативи. В допълнение към съществуващата обща брошура относно преместването EASO е изготвила още две брошури, едната от които е насочена към лицата, които ще бъдат преместени от Гърция, а другата — към тези, които ще бъдат преместени от Италия. EASO разработи също общ информационен пакет от първа необходимост за кандидати, които следва да бъдат преместени от Гърция и Италия. И накрая, EASO е в процес на изготвяне на информационен пакет относно преместването, предназначен за деца, както и мобилно приложение, което ще отразява съдържанието на информационните брошури за Италия и Гърция. EASO финализира също инструмент за оценка на действията, които са във висшия интерес на детето, за целите на преместването и работи съвместно с италианските и гръцките власти за адаптирането му към националните условия.

3 Презаселване

Въз основа на информацията, получена от участващите държави, до 11 април 2016 г., в рамките на схемата за презаселване от 20 юли 2015 г.¹⁸, са били презаселени 5672 лица към 15 държави на презаселване (Австрия, Белгия, Чешката република, Дания,

¹⁸ Документ 11130/15 на Съвета „Заклучения на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, относно презаселването посредством многостранни и национални схеми на 20 000 лица, очевидно нуждаещи се от международна закрила“.

Финландия, Франция, Германия, Исландия, Ирландия, Италия, Лихтенщайн, Нидерландия, Норвегия, Швейцария и Обединеното кралство). По-голямата част от участващите в схемата държави са посочили, че техните усилия за презаселване на първо място, но не изключително, са насочени към сирийците, намиращи се в Йордания, Ливан и Турция.

Макар че съгласно заключенията от 20 юли 2015 г. държавите членки се споразумяха за доста широк спектър от приоритетни региони за презаселване, в резултат на **изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г.**¹⁹ се очаква оставащите около 16 800 места за презаселване в рамките на тази схема да бъдат предоставени за лица, намиращи се в Турция.

Както бе обявено в изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г., установен е механизъм, чрез който незаконните и опасни преминавания на мигранти от Турция към гръцките острови ще бъдат заменени със законен канал за презаселване от Турция към ЕС. ЕС и Турция постигнаха съгласие относно презаселването на един сириец от Турция за всеки сириец, пристигнал незаконно на гръцките острови и след това приет обратно в Турция. Този механизъм 1:1 има за цел притокът на незаконно пристигащи мигранти, пътуващи в опасни условия в Егейско море, да се замени с организиран и законосъобразен процес на презаселване.

От 4 април 2016 г., когато започна да се прилага механизмът 1:1, 37 сирийци са били презаселени в Германия, 11 — във Финландия и 31 — в Нидерландия.

Комисията работи съвместно с държавите членки и с турските органи за ускорени стандартни оперативни процедури за осъществяването на частта, свързана с презаселването в рамките на схемата 1:1 с Турция. Работата протича с широкото участие на EASO и ВКБООН. Очаква се окончателното одобряване на стандартните оперативни процедури от ЕС и Турция да стане бързо.

- **Предлагане на 54 000 места от схемата за преместване за законни начини за миграция към ЕС**

На 21 март 2016 г. Комисията представи предложение²⁰ за предоставянето на допълнителни места за презаселване и други форми на законен прием от Турция чрез изменение на Решение (ЕС) 2015/1601 на Съвета от 22 септември за преместването от Италия и Гърция на лица, кандидатстващи за международна закрила.

С това изменение се предлага да се предоставят 54 000 места, първоначално предвидени за преместване, за приемането на сирийци от Турция в ЕС посредством презаселване, прием по хуманитарни причини или други законни начини за миграция, като например хуманитарни визи, схеми за стипендии, събиране на семейството и т.н. Предоставените за законен прием 54 000 места понастоящем представляват неразпределен резерв за преместване в рамките на съществуващото решение на Съвета. Държавите членки биха могли да приспадат от броя на кандидатите, които трябва да бъдат преместени, броя на сирийците, законно приети на тяхна територия от Турция

¹⁹ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

²⁰ COM(2016) 171 final.

съгласно национални или международни схеми за презаселване. Тези бройки ще бъдат в допълнение към ангажиментите, поети в заключенията относно презаселването от 20 юли 2015 г. Преговорите относно предложените изменения вече започнаха в Съвета и целта е те да приключат възможно най-скоро.

- **Към структурирана система на ЕС за презаселване**

На 6 април Комисията организира **6-ия форум по въпросите на презаселването и преместването** с цел да се консултира с държавите членки, асоциираните държави по Регламента от Дъблин, ВКБООН и МОМ относно бъдещо предложение за структурирана система на ЕС за презаселване, което беше обявено в съобщението на Комисията, прието същия ден²¹.

Обсъжданията се съсредоточиха върху набелязването на елементи, които биха могли да станат част от бъдещата рамка на ЕС за презаселване, на общи процедури и колективни споразумения, които биха могли да бъдат обмислени, и на начини за справедливо поделение на отговорността за презаселване между държавите членки, какво и върху увеличаването на усилията на ЕС за презаселване като цяло и ролята на участници като ВКБООН, МОМ и EASO.

- **Конференция на ВКБООН относно поделянето на общата отговорност чрез схеми за сирийските бежанци**

Членът на Комисията г-н Аврамопулос взе участие в срещата на високо равнище относно поделянето на общата отговорност чрез схеми за сирийските бежанци, която беше организирана от ВКБООН на 30 март. По този повод Комисията потвърди отново ангажимента на ЕС да допринесе за международните усилия в отговор на кризите, свързани с разселване в световен мащаб, като насърчава всички членове на международната общност да активизират усилията си в тази област.

По данни на ВКБООН конференцията е имала умерен успех; участниците са се ангажирали да предоставят около 185 000 места за презаселване и други форми на законен прием на сирийски бежанци в световен мащаб, като преди конференцията обещаните места са били около 178 000. В това отношение събитието се разглежда като подготовка за срещата на високо равнище във връзка със значителния наплив от бежанци и мигранти, която ще се проведе по време на Общото събрание на ООН през септември 2016 г. и където се очаква още конкретен и съществен принос по отношение на презаселването.

4 Предстоящи стъпки

Въз основа на последната налична информация между 35 000 и 40 000 лица в Гърция отговарят на условията за преместване. Миграционните потоци нарастват и в Италия. Необходимо е държавите членки на преместване да изпълняват изцяло задълженията си, свързани с преместването, по силата на решенията на Съвета с цел да се облекчи натискът върху най-засегнатите държави членки. В тази връзка Комисията настоятелно

²¹ COM(2016) 197 final.

призовава държавите членки на преместване да увеличат значително усилията си за отговор на спешната хуманитарна ситуация в Гърция и за предотвратяване на влошаването на положението в Италия.

В заключенията на Европейския съвет систематично се призовава за ускоряване на процеса на преместване. Призивите на държавните и правителствените ръководители трябва да бъдат съчетани с решителни действия на място от страна на компетентните национални служби.

В първия си доклад относно преместването и презаселването Комисията обяви, че до 16 април следва да се извършат най-малко 6000 премествания, а до 16 май — 20 000 премествания. Комисията продължава да вярва, че тази цел може да бъде постигната, ако всички заинтересовани страни, по-специално държавите членки на преместване, покажат желание да съдействат при преместването и да действат съвместно и бързо.

Комисията ще продължи да наблюдава изпълнението на препоръките и целите, включени в първия доклад относно преместването и презаселването, и си запазва правото да се намеси, в случай че държавите членки не изпълняват своите задължения.

Успоредно с това е нужно държавите членки да изпълнят своите ангажименти по отношение на презаселването. По-специално, наложително е да се предостави подкрепа за своевременното прилагане на споразумението между ЕС и Турция. На 20 април Комисията ще представи доклад относно прилагането на това споразумение, включително относно усилията за презаселване, извършвани като част от него.