

Брюксел, 28.9.2016 г.
COM(2016) 634 final

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

**Трети доклад за напредъка, постигнат в изпълнението на изявлението на ЕС и
Турция**

Въведение

В изготвените от Комисията доклади за напредъка¹ относно изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция² се очертава последователна тенденция, която показва стабилни резултати с оглед на многобройните предизвикателства.

Основна цел на Изявлението е да бъде разрушен бизнес моделът на контрабандистите, експлоатиращи мигрантите и бежанците, които поемат потенциално смъртоносен риск при незаконните преминавания от Турция в Гърция. Значителното намаляване на преминаванията и жертвите след влизането в сила на Изявлението е свидетелство за ефективното му изпълнение. При все това, тъй като някои лица продължават да преминават от Турция в Гърция, докато връщанията от в обратната посока се осъществяват с бавен темп, инфраструктурата за прием на мигранти на гръцките острови е подложена на допълнителен натиск. Въпреки че мащабът на потоците към Гърция като цяло се запазва много по-малък в сравнение с периода преди Изявлението, този процес заслужава да бъде внимателно следен.

Напредък е осъществен и по други елементи на Изявлението. Създадени са структурите, които следва да позволят ефективното връщане в Турция след приключване на процедурите за допустимост или по същество на молбите за убежище. Темпът на презаселване на сирийските бежанци от Турция се ускорява. До момента Европейският съюз (ЕС) е отделил 2,2 милиарда евро от Механизма за бежанците в Турция, чийто размер е 3 милиарда евро.

По време на периода, обхванат в настоящия доклад, Турция бе разтърсена от опит за преврат на 15—16 юли, при който загинаха 241 души и бяха ранени около 2 200. Неуспешният преврат представляваше пряка атака срещу демокрацията в Турция. ЕС осъди категорично преврата и изрази пълната си подкрепа и солидарност към Турция и демократичните ѝ институции като държава кандидатка и ключов партньор на ЕС и призова също така турските органи да съблюдават най-високите стандарти на правовата държава и основните права.

В редица посещения на високо равнище, и по-специално по случай Политическия диалог на високо равнище на 9 септември, ЕС изложи своята позиция и потвърди решителността си да продължи да работи с демократична, приобщаваща и стабилна Турция във всички области. Сътрудничеството в областта на миграцията беше активно обсъдено с турските партньори, които препотвърдиха ангажимента на Турция да продължи изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция.

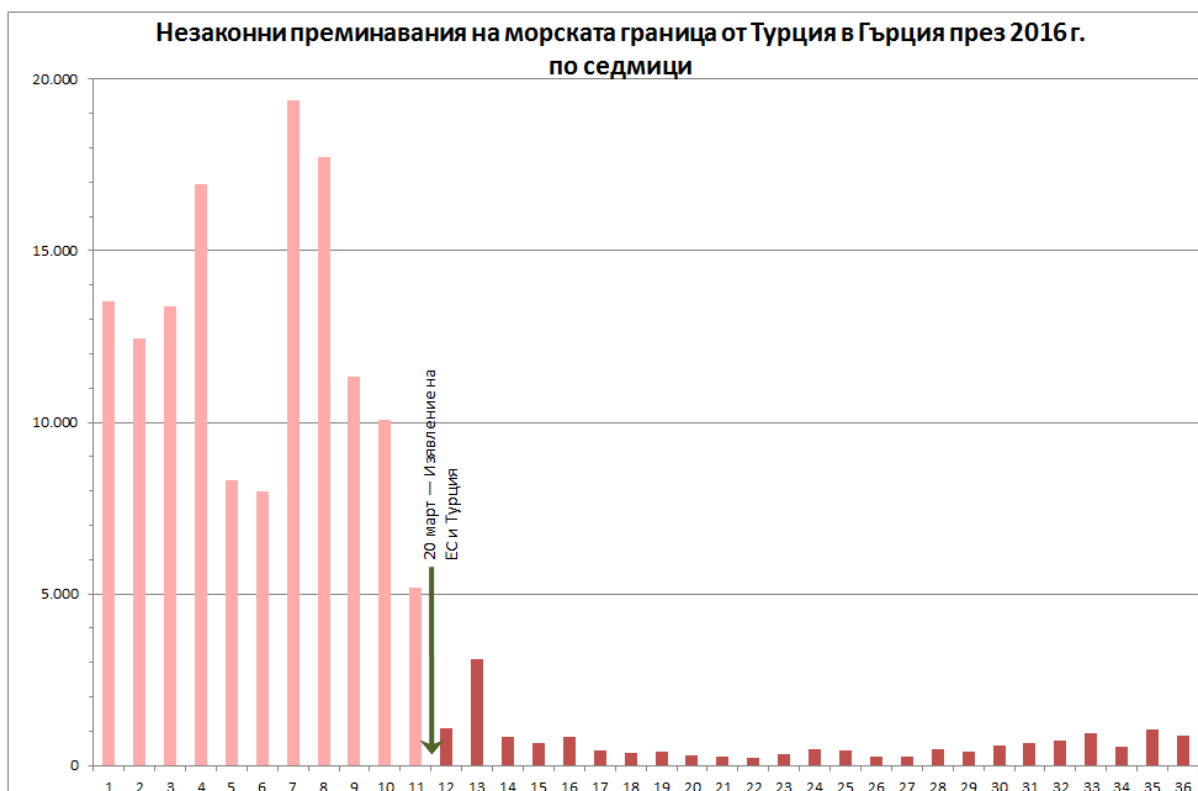
Този ангажимент е отразен в събитията, описани в настоящия доклад. В него се описва продължаващата тенденция на напредък и мерките, които са необходими за задълбочаване на изпълнението на Изявлението и по-нататъшното консолидиране на резултатите.

¹ COM(2016) 231 final, 20 април 2016 г. („първият доклад“) и COM(2016) 349 final, 15 юни 2016 г. („вторият доклад“).

² <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

1. Актуално положение

След Втория доклад от 15 юни 2016 г., общият брой на лицата, пристигнали от Турция на гръцките острови, беше 9 250³ или средно 81 новоприсигнали на ден. Въпреки че през август беше отбелязано увеличение, броят остава нисък в сравнение с лятото на 2015 г. (средно близо 2 900 лица са пристигали всеки ден през периода юни—септември 2015 г.), както и в сравнение с месеца, предшестваш изпълнението на Изявлението (когато средният брой на новоприсигналите е надвишавал 1 700 на ден). В тази връзка регистрираните след Изявлението 11 жертви в Егейско море, които при все че бъдат голямо съжаление, представляват значителен спад на броя на смъртните случаи, като се има предвид, че през 2015 г. загинаха 270 души.



Засилена координация и сътрудничество

Координаторът на ЕС от Комисията продължава да осигурява всекидневната работа по последващите мерки с гръцките и турските органи, агенциите на ЕС, международните организации и други държави членки. Агенциите на ЕС предоставят съществена и важна подкрепа. Те обаче силно разчитат на осигуряването на експерти от държавите членки, каквито систематично не достигат за покриване на нуждите. Към 26 септември Европейската служба за подкрепа в областта на убежището е изпратила 83 преводачи в Гърция и 70 експерти от държавите членки, 41 от които са изпратени в горещите точки. Поради нуждата от 100 експерти в горещите точки в момента е налице недостиг от 59 експерти, които да подкрепят изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция. Що се отнася до граничната подкрепа, към 25 септември от Frontex са изпратени 699 служители в Гърция, включително общо 675 служители⁴, ангажирани с

³ Данни, получени от Frontex, за периода от 1 юни до 22 септември.

⁴ Отговорностите включват снемане на пръстови отпечатащи и регистрация, разпитване, скрийнинг, устен превод, проверка на документите на първоначален и на напреднал етап, наблюдение на

изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция. Независимо от това за периода от септември до декември 2016 г. продължава да съществува недостиг⁵. Вниманието трябва да се обърне на голямото текучество, тъй като при всяка ротация се губи експертен опит и се налага насочване на ресурси към обучение.

От Европол са изпратени 8 специалисти в Гърция, които да подпомагат разследванията срещу контрабандата на мигранти. В допълнение към това 10 служители бяха командировани неотдавна от държавите членки, за да извършват проверки за сигурност на втора линия в горещите точки. Въпреки че тази степен на разгръщане се счита за достатъчна за настоящите изисквания, нуждата от корекции ще трябва да се следи внимателно въз основа на бъдещото развитие на потоците.

ЕС предоставя финансова подкрепа за подпомагане на *турската брегова охрана* за предотвратяването и по-доброто противодействие на незаконните миграционни потоци, както и за осигуряване на шест плавателни съда за издирвателно-спасителни операции и свързаното с това обучение. Първите плавателни съдове следва да бъдат доставени през февруари 2017 г.

Въпреки промените в правоприлагащите органи, военната и публичната администрация след опита за преврат — включително реорганизацията на турската жандармерия и бреговата охрана с цел поставянето ѝ под граждански контрол — патрулирането от съответните турски органи изглежда продължава да бъде на същото ниво. Турската брегова охрана също така продължи да отговаря на исканията за помощ в открито море, издадени от гръцките органи.

Турските служители за връзка, разположени на гръцките острови, бяха отзовани от островите след опита за преврат. Тяхното връщане там все още не се е състояло. Турският служител за връзка в Нидерландия също така се свързва с Европол по въпроси, включващи контрабандата на мигранти.

Сътрудничество на Frontex с дейността на НАТО в Егейско море

НАТО участва в международните усилия за спиране на незаконния трафик и незаконната миграция чрез разузнаване и наблюдение в Егейско море. Операциите на Frontex и НАТО включват дейности за ранно предупреждение и наблюдение и споделяне на оперативна информация с гръцката и турската брегова охрана. През юли 2016 г. Frontex и морското командване на НАТО подписаха стандартни оперативни процедури и разработват общ ситуационен анализ. Целта е да се създаде възможност дейността на НАТО в Егейско море допълнително да повиши високата степен на разкриваемост и да се ускори обменът на информация за случаите на контрабанда на мигранти и използваните маршрути и методи.

⁵ границите (патрулни обиколки по земя), служители по сигурността и служители на Frontex за подпомагане, които се намират в горещите точки на Лесбос, Хиос, Самос, Лерос и Кос, както и експерти по обратното приемане и служители за придружаване, които се намират на Лесбос и Хиос. За септември, както и за октомври 2016 г., все още са необходими общо 17 експерти по обратното приемане/полицейски служители за придружаване. За всеки от месеците ноември и декември 2016 г. все още са необходими 80 експерти по обратното приемане/полицейски служители за придружаване.

Информационни инициативи

Създадената от Комисията работна група относно информационна стратегия за мигрантите работи за установяване на източниците на информация, използвани от бежанците и мигрантите, определяне на целевата публика и изготвяне на ключовите послания и подготвяне и разпространяване на тяхното съдържание. Съвместно с авторитетен медиен консорциум още от началото на следващата година предстои да започне да функционира онлайн централен „информационен център“, който да достига до милиони бежанци в цял свят.

В сътрудничество с агенциите на ЕС, Международната организация по миграция, Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) и гръцките органи Комисията организира информационна кампания между 25 юли и 5 август 2016 г.: бяха организирани 101 сесии на пет гръцки острова, чрез които над 2 300 мигранти и семействата им бяха информирани относно процедурите за убежище в Гърция за пристигналите от Турция след 20 март, относно връщането в Турция съгласно Изявлението на ЕС и Турция и относно подпомагането на доброволното връщане.

Основни предизвикателства и следващи стъпки

- Държавите членки следва спешно да увеличат подкрепата си за Гърция чрез агенциите на ЕС. Настоящият недостиг от 59 експерти за Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и недостигът до края на 2016 г. (до 194 експерти за периода) за Frontex трябва да бъде попълнен преди Европейския съвет на 20—21 октомври. Експертите следва да бъдат изпращани за по-дълги периоди, за да се осигури непрекъснатост.
- Сътрудничеството трябва да бъде задълбочено, за да се оптимизира използването на разузнавателни данни от всички органи на ЕС и НАТО и гръцките и турските органи.

2. Връщане на всички нови незаконни мигранти от Гърция в Турция

В Изявлението се предвижда да бъдат връщани всички нови незаконни мигранти и търсещи убежище лица, чиито молби са били обявени за недопустими или неоснователни, които преминават от Турция към гръцките острови след 20 март. Тези мерки се изпълняват стриктно в съответствие с изискванията на ЕС и международното право и при пълно зачитане на принципа на *забрана за връщане*.

Актуално положение

След Втория доклад от 15 юни 2016 г. 116 лица, влезли в Гърция по незаконен начин, са върнати съгласно Изявлението⁶, включително 22 сирийски граждани, с което общият брой на мигрантите, върнати в Турция след Изявлението на ЕС и Турция, възлиза на 578. Сред другите националности са пакистанци, алжирци, египтяни, мароканци, йеменци, иракчани, ливанци и палестинци. Върнатите лица са получили отрицателни решения за предоставяне на убежище (включително отрицателни второинстанционни решения), оттеглили са молбите си за убежище или не са подали молба за убежище.

⁶ Общо 1 600 незаконни мигранти са били върнати от Гърция в Турция през 2016 г., от които 70 лица са били върнати на 26 септември от остров Лесбос.

Целта да се гарантират връщанията съгласно Изявлението се подкопава най-вече от бавния темп на обработването на молбите за убежище на първа инстанция от Гръцката служба по въпросите на убежището (дори с помощта на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището) и на разглеждането на жалбите от новосъздадения гръцки апелативен орган. Напредъкът при създаването на подходящи органи и работни процеси за управление на големия брой молби за убежище се възпрепятства от недостига на ресурси (включително интервюиращи от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището). Гръцката администрация спешно трябва да положи допълнителни усилия, за да изгради значително по-голям и устойчив капацитет за връщане на пристигащите мигранти, който се счита за ключовия възпиращ фактор за незаконните мигранти и контрабандистите.

Обратното приемане и дейностите по връщане бяха временно преустановени в периода след опита за преврат в Турция, но бяха възобновени в началото на септември. При липсата на турски служители за връзка на островите (вж. по-горе) тази дейност се координира пряко с турските органи.

Продължава работата, насочена към увеличаване доброволните връщания от островите. С подкрепата на ЕС чрез програмата за подпомагане на доброволните връщания на Международната организация по миграция от 1 юни 2016 г. насам 1 976 мигранти са се върнали доброволно от Гърция в държавите си по произход, като 230 са били от гръцките острови. Общо 4 678 мигранти са използвали програмата за доброволно връщане от Гърция през 2016 г.

Правни мерки

Гърция прие правни разпоредби за създаване на новия апелативен орган и новите апелативни комитети, които да разглеждат жалбите на втора инстанция, подадени след 20 юли срещу първоинстанционните решения на Гръцката служба по въпросите на убежището.⁷ Работата на тези комитети е от съществено значение за гарантиране на справедлив процес при оценяването на молбите за убежище в съответствие с европейските и международните стандарти. Понастоящем апелативните комитети трябва да разполагат с ресурсите, необходими за пълноценното им функциониране, с цел ускоряване на разглеждането на тези жалби, за да се гарантира, че постигат целта за обработване на около 500 случая, възлагани всеки месец (100 на комитет), като следва да се отдава приоритет на подадените на гръцките острови молби за убежище, които попадат в контекста на Изявлението на ЕС и Турция.

Първите решения по жалбите бяха издадени в средата на август. Процесът обаче е бавен. Съгласно последните налични данни⁸ общият брой на жалбите срещу първоинстанционните решения за допустимост и по същество на Службата по въпросите на убежището е бил 1 013. От 311 решения по жалби за допустимост до момента в шест второинстанционни решения са потвърдени⁹ първоинстанционните решения за недопустимост. В 305 второинстанционни решения по жалби са отменени първоинстанционните решения за недопустимост. Що се отнася до разглеждането на жалбите по същество, в 40 второинстанционни решения са потвърдени отрицателните

⁷ Всеки нов апелативен комитет се състои от трима членове: двама съдии от административния съд и един гръцки гражданин с професионален опит в правни, политически, хуманитарни или социални науки и съответния стаж (предложен от ВКБООН или Националния комитет за правата на човека).

⁸ Към 18 септември.

⁹ Поне три от тези решения са били обжалвани пред Гръцкия административен съд.

първоинстанционни решения за основанията и в две са отменени такива отрицателни решения.

Новите апелативни комитети са издали до момента най-малко 35 решения по случаи от островите — най-малко три за допустимост¹⁰ и 32 по същество¹¹. Понастоящем сирийски гражданин обжалва решението за създаване на апелативните комитети пред по-висша апелативна инстанция — Гръцкият държавен съвет.

В *Турция* правните мерки включваха прилагането на правилата за разрешенията за работа, което доведе до получаване на 10 584 молби за разрешения за работа от сирийски граждани. Повече от 8000 са били одобрени до момента, което представлява вече два пъти по-голям брой от броя за цялата 2015 г.

Не е отбелязан напредък по отношение на изпълнението на разпоредбите относно гражданите на трети държави на *Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция*. Съветът на министрите на Турция все още не е взел решения за разрешаване на прилагането на тези разпоредби. Известен напредък е постигнат при изпълнението на разпоредбите на Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция по отношение на обратното приемане на турски граждани.

Оперативни мерки

Постоянният — въпреки значителното намаление — поток от пристигащи лица и бавният темп на връщане увеличава натиска върху капацитета за прием на островите¹². В резултат на това гръцките горещи точки продължават да се пренаселват, което създава трудни и понякога опасни условия, за което свидетелства например пожарът, избухнал неотдавна на остров Лесбос. Към 27 септември общият брой на мигрантите на островите е 13 863 — значително по-голям от капацитета за прием на едва 7 450 души.

Положението може да бъде облекчено единствено чрез намаляване на броя на хората, които е необходимо да останат на островите. На първа инстанция е необходимо по-бързо обработване на молбите за убежище съгласно процедурата на границата, приложима за молбите, подадени на островите, което да позволи по-голям брой връщания в Турция на лица, чиито молби за убежище са счетени за недопустими или неоснователни.

Реалното настоящо състояние на пренаселеност налага също така по-бързо разширяване на инфраструктурата за прием, както и осигуряване на условия за зимния сезон. Непридружените ненавършили пълнолетие лица следва да се прехвърлят спешно в специализирани структури: непридружените ненавършили пълнолетие лица са първостепенен приоритет за Комисията, която е осигурила финансиране за допълнително приеман капацитет и насърчава държавите членки да преместват по-голям брой такива лица.

¹⁰ В които се потвърждават първоинстанционните решения за недопустимост.

¹¹ В които се потвърждават отрицателните първоинстанционни решения по 31 случая и се отменя решението по един случай.

¹² Като се има предвид, че всички мерки за депортиране, обратно приемане или връщане на кандидати временно се преустановяват по закон между подаването на жалба срещу първоинстанционно решение и уведомлението за второинстанционно решение, жалбата пред Гръцкия административен съд няма автоматичен суспендиращ ефект.

Гръцките органи са назначили ръководител на Службата за прием и установяване на самоличността. На местно ниво обаче управлението на горещите токи продължава да бъде възпрепятствано от липсата на назначени и изпратени постоянни гръцки координатори на горещите точки, което беше предвидено да започне от началото на 2016 г. Това трябва да се случи без повече забавяне, за да се гарантира цялостното управление на горещите точки, включително от гледна точка на сигурността. С приоритет следва да бъдат официално приети също така нови стандартни оперативни процедури за горещите точки, като се вземе изцяло предвид Изявлението на ЕС и Турция.

Европейската служба за подкрепа в областта на убежището проведе цялостна оценка на сигурността на работните си пространства в три горещи точки, за да набележи основните области, в които безопасността и сигурността биха могли да бъдат засилени. Резултатите включваха наемане на частно охранително дружество, изграждане на инфраструктура за осигуряване на безопасен периметър и предоставяне на комплекти с медицински принадлежности и пожарогасители.

Гръцките органи докладваха за наличието общо на повече от 60 000 регистрирани мигранти на територията на страната. Между 9 юни и 30 юли 27 592 мигранти, намиращи се в континентална Гърция, бяха предварително регистрирани по процедурата за убежище, включително 1 225 непридружени ненавършили пълнолетие лица. Това представляваше значително административно начинание за гръцките органи, подкрепено със средства от ЕС и експертния опит на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, ВКБООН и Международната организация по миграция.¹³

Финансова подкрепа от ЕС за Гърция

След Втория доклад от 15 юни 2016 г. Комисията отпусна повече от 90 милиона евро като спешно финансиране по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ за подобряване на капацитета на Гърция за прием и за подпомагане на мигрантите и бежанците.¹⁴ Тази неотдавнашна спешна помощ бе отпусната в допълнение към вече получените спешни средства: от началото на 2015 г. чрез тези фондове на ЕС са отпуснати около 352 милиона евро за подкрепа на действия в Гърция. Що се отнася до сумата от 509 милиона евро, разпределена за Гърция за периода 2014—2020 г. чрез нейните национални програми, тези национални програми се преразглеждат, за да бъдат адаптирани по по-подходящ начин към текущите нужди на Гърция. Значителна част от финансирането от ЕС (приблизително 198 милиона евро) се предоставя на хуманитарни партньори чрез създадения неотдавна инструмент на ЕС за спешна подкрепа. Целта на тази подкрепа е да обхване основните хуманитарни нужди на мигрантите и бежанците, включително подслон, санитарни условия и системи от ваучери за закупуване на храна и други стоки от първа необходимост. В нея е включена специална помощ за образованието на децата и за непридружените ненавършили пълнолетие лица.

¹³ Сирийците представляваха 54 % от предварително регистрираните търсещи убежище лица, афганистанците — 27 % и иракчаните — 13 %.

¹⁴ Това финансиране от ЕС подкрепя например проекти в областта на строителството, подслона и здравните грижи с партньори, включително Министерство на вътрешните работи и административната реформа, Министерство на отбраната и Министерство на здравеопазването.

Основни предизвикателства и следващи стъпки

- Ускоряване на обработването на молбите за убежище от регистрацията до обжалването в съответствие с европейското и международното право;
- Спешно ускоряване на темпа на връщане в Турция;
- Разширяване и подготвяне на инфраструктурата за прием на гръцките острови за зимата;
- Приемане от страна на гръцките органи на стандартни оперативни процедури за горещите точки и назначаване на постоянни координатори в горещите токи;
- Осигуряване на прехвърлянето на непридружените ненавършили пълнолетие лица в специализирани структури;
- Турция следва да разреши прилагането на разпоредбите за граждани на трети държави от Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция.

3. Презаселване от Турция в ЕС на принципа „един за един“

Актуално положение

Според последните данни към 26 септември 1 614 сирийски граждани са били презаселени в ЕС съгласно рамката „един за един“, при която ЕС презаселва един сирийски гражданин от Турция в ЕС срещу всеки сирийски гражданин, върнат в Турция от гръцките острови. От тях 1 103 сирийски граждани са презаселени от Турция след Втория доклад от 15 юни 2016 г. в 12 държави членки (Белгия, Естония, Финландия, Франция, Германия, Италия, Латвия, Литва, Нидерландия, Португалия, Испания и Швеция)¹⁵. Това увеличава на 13 броят на държавите членки, в които се изпращат лица за презаселване съгласно схемата¹⁶. В допълнение към това, въпреки че презаселването беше прекъснато в средата на месец юли след опита за преврат, то беше възобновено през месец август. Броят на лицата, преминали през необходимите процедури и очакващи презаселване, е 509. В резултат на това темпът на презаселване е напреднал значително в сравнение с темпа на връщане от гръцките острови. И този темп трябва да се поддържа.

Държавите членки са готови да продължат с презаселването. На 2 септември турските органи предоставиха на ВКБООН списък с 5 700 сирийски бежанци, посочени за възможно презаселване (въпреки че не всички случаи ще доведат до ефективно презаселване, например поради дублиране или възможно отпадане). ВКБООН очаква първите 300 случая да бъдат представени на държавите членки до края на септември. Пред турските органи беше отбелязано значението на непрекъснатото посочване на нови случаи. Те отговориха, че работят по следващия списък с лица, посочени за евентуално презаселване.

Правни мерки

С цел да бъде подкрепено изпълнението на Изявлението, през март 2016 г. Комисията представи предложение, с което да позволи на държавите членки да изпълнят задълженията си за преместване по отношение на неразпределените 54 000 места, като

¹⁵ В настоящия трети доклад са обхванати лицата, презаселени между 14 юни и 26 септември 2016 г.

¹⁶ Люксембург участваше в предишния период на докладване.

приемат намиращите се в Турция сирийски граждани, които имат явна нужда от международна закрила, чрез презаселване или други форми на законен прием¹⁷. В предложението се предвижда също така държавите членки, които използват тази възможност, да получат финансова вноска под формата на еднократна сума от 6 500 евро за всеки сириец, който е допуснат законно на територията им от Турция. След издадено от Европейския парламент становище на 15 септември 2016 г. предстои Съветът да приеме предложението¹⁸.

Оперативни мерки

Екипът на ЕС по презаселването, функциониращ в рамките на делегацията на ЕС в Анкара, продължава да координира и подпомага операциите на държавите членки и връзките с Международната организация по миграция, ВКБООН и турската Генерална дирекция „Управление на миграцията“. Всички страни работят заедно, за да се справят с всеки технически проблем, възникващ по време на процеса, който може да доведе до забавяне на операциите по презаселване и да окаже въздействие върху общия брой на бежанците, презаселени в ЕС. Общият център за интервюиране в Анкара улеснява интервютата със сирийските кандидати за презаселване.

Основни предизвикателства и следващи стъпки

- Поддържане на темпа на презаселване;
- Приемане от страна на Съвета на предложението на Комисията относно неразпределените 54 000 места.

4. Предотвратяване на появата на нови морски или сухопътни маршрути за незаконна миграция

Усилията за контролиране на потоците в Егейско море досега не са довели до съществено развитие на алтернативни маршрути от Турция. Независимо от това фактът, че продължава да съществува значителен поток от хора, пристигащи в държави членки като Австрия и Германия, подчертава възможността хората да продължават да намират начин да напускат Турция. Някои плавателни съдове са изминали по-дълъг маршрут, за да достигнат до други държави членки: 24 плавателни съда, напуснали Турция, са достигнали Италия през периода на докладване. По суша се отчита увеличаване на разкритите незаконни преминавания на сухопътните граници на Турция с България и Гърция.

Ето защо е важно положението да се следи непрекъснато и да се предприемат превантивни мерки. Засилването на комуникацията и обмена на информация между турските органи и техните партньори в ЕС ще бъде важен фактор за справяне с нововъзникващите рискове. В ЕС са взети мерки за защита на уязвимите граници. Например след искане от страна на българските органи за допълнителна помощ Frontex постепенно увеличи присъствието си по българската граница с Турция (както и със Сърбия). Към 26 септември в България са изпратени 177 експерти, но продължава да съществува недостиг в сравнение с договорените съгласно искането 345 експерти.

¹⁷ COM(2016) 171 final

¹⁸ Предвижда се предложението да бъде прието по време на Съвета по конкурентоспособност на 29 септември.

Комисията продължава да настоява всички държави членки да оказват принос в отговор на отправените искания от Frontex. В допълнение към това Комисията отпуска неотдавна 108 милиона евро за спешно подпомагане на България за засилване на наблюдението на границите и управлението на миграцията по външните граници на тази държава членка с Турция, Сърбия и Бивша югославска република Македония. Продължава разглеждането на следващите заявления на България за допълнително спешно подпомагане в размер до 52 милиона евро. Предстоящото начало на дейността на Европейската гранична и брегова охрана следва да окаже значителна подкрепа за ефективността и стабилността на външната граница на ЕС.

5. Доброволна схема за хуманитарно приемане

В Съвета продължава обсъждането на стандартните оперативни процедури за доброволната схема за хуманитарно приемане в тясно сътрудничество с Комисията, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, ВКБООН и Международната организация по миграция. Коментарите на Турция относно стандартните оперативни процедури, представени през юни, бяха обсъдени в Съвета и последва техническа среща в Анкара. Между държавите членки и Турция ще бъде извършен допълнителен обмен на информация за финализирането на стандартните оперативни процедури.

След като стандартните оперативни процедури бъдат договорени, следва да бъде преценено дали са изпълнени условията за задействане на схемата. В Изявлението на ЕС и Турция се посочва, че схемата ще бъде задействана след като спрат или поне значително и трайно намалее незаконните преминавания между Турция и ЕС. Въвеждането на схемата ще насърчи изпълнението на Изявлението, като осигури на сирийските граждани безопасна и законна алтернатива на незаконната миграция в ЕС.

6. Либерализиране на визовия режим

Що се отнася до изпълнението на пътната карта за либерализиране на визовия режим, във Втория доклад от 15 юни 2016 г. са описани седем целеви условия, които остава да бъдат изпълнени:

- издаване на *биометрични документи за пътуване*, изцяло съвместими със стандартите на ЕС;
- приемане на предвидената в пътната карта мярка за предотвратяване на *корупцията*;
- сключване на *споразумение за оперативно сътрудничество с Европол*;
- преразглеждане на законодателството и практиките за *борба с тероризма* в съответствие с европейските стандарти;
- привеждане на законодателството за *защита на личните данни* в съответствие със стандартите на ЕС;
- предлагане на *ефективно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси* на всички държави — членки на ЕС.
- изпълнение на всички разпоредби на *Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция*.

Комисията насърчава усилията на Турция да изпълни възможно най-скоро всички оставащи критерии от пътната карта за либерализиране на визовия режим¹⁹. Комисията и Турция продължават задълбочения диалог за намиране на решения, както и за определяне на законодателните и процедурните промени, необходими за изпълнението на всички оставащи критерии.

Успоредно с това продължиха обсъжданията между съзаконодателите на предложението на Комисията²⁰ за укрепване на съществуващия механизъм за суспендиране, в който се посочват обстоятелствата, водещи до евентуално суспендиране на безвизовото пътуване на гражданите на всички държави, за които визовият режим е либерализиран.

7. Механизъм за бежанците в Турция

След Втория доклад от 15 юни 2016 г. общата сума, отпусната по линия на Механизма както за хуманитарна, така и за нехуманитарна помощ, достигна 2,239 милиарда евро за периода 2016—2017 г. Това представлява голям процент от общата сума от 3 милиарда евро. Средствата в рамките на отпусната сума, за които са сключени договори, се увеличиха до 1,252 милиарда евро. Комисията полага всички усилия да ускори плащанията на средствата по линия на Механизма, за които са сключени договори, които достигнаха сумата от 467 милиона евро.²¹

След Втория доклад от 15 юни 2016 г. Комисията продължава усилията си за посрещане на най-критичните нужди на бежанците и приемните общности в Турция.

По линия на *пакета за хуманитарна помощ*²² на Механизма до момента са отпуснати 595 милиона евро, от които 512 милиона евро представляват средства, за които са сключени договори. От тази сума са изплатени 407 милиона евро. През юни Комисията публикува план за изпълнение на хуманитарни дейности. Съгласно този план, в допълнение към договорите на стойност 74 милиона, сключени до края на юли за разширяване на дейностите в областта на защитата, подготовката за зимата, здравеопазването и образованието, е сключен договор на стойност 348 милиона евро със Световната продоволствена програма, която ще работи в партньорство с турските организации за изпълнение на „Мрежата за социална закрила при извънредни обстоятелства“ — най-голямата досега хуманитарна програма на ЕС²³. Чрез нея ще бъдат осигурени електронни карти, за да се даде възможност на близо един милион от най-уязвимите бежанци да посрещнат основните си нужди по отношение на храна, подслон и образование чрез предвидими ежемесечни допълнителни средства —

¹⁹ По-специално на срещите на високо равнище, включително на 30 юни с първия заместник-председател Тимерманс, на 1 септември с комисар Аврамопулос и на 9 септември като част от Политическия диалог на високо равнище между ЕС и Турция, воден от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност/заместник-председателя г-жа Могерини и комисар Хан.

²⁰ COM(2016) 279 final от 4 май 2016 г.

²¹ Като част от дейностите за осигуряване на видимост на Механизма е изготвена интерактивна карта, която позволява визуализация на местоположението и очакваните резултати от различните проекти: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/index_en.htm.

²² Предоставянето на хуманитарна помощ по Механизма продължава да се извършва в съответствие със законодателството на ЕС в областта на хуманитарната помощ и принципите, залегнали в Европейския консенсус относно хуманитарната помощ.

²³ Вж. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2971_en.htm.

система, която е разходно неэффективна и неэффективна, както и по-достойна за засегнатите лица. Изпълнението на тази програма е ключов приоритет за следващите месеци в тази област заедно с подготовката за зимата, защитата и неформалното образование и здравеопазването.

По линия на *пакета за нехуманитарна помощ* Комисията прие през юли 2016 г. специална мярка за образование, здравеопазване, общинска инфраструктура и социално-икономическа подкрепа за бежанците в Турция, по линия на която се отпускат общо 1,415 милиарда евро. Два мащабни договора на обща стойност около 600 милиона евро бяха подписани с турското Министерство на здравеопазването и турското Министерство на националното образование²⁴. Те ще осигурят на бежанците устойчив достъп до образование и здравеопазване. Тези договори идват след двата договора, подписани през август: пряко споразумение с турската Генерална дирекция „Управление на миграцията“ на стойност 60 милиона евро за подкрепа на мигрантите при връщането им от Гърция в Турция;²⁵ и договорът с Международната организация по миграция на стойност 20 милиона евро за развиване на капацитета на турската брегова охрана за издирвателно-спасителни операции (вж. по-горе). През следващите няколко месеца ще бъдат сключени договори за още проекти за помощ при изграждането на училища, болници и комунални услуги. Общо за нехуманитарна помощ са отпуснати около 1,6 милиарда евро, от които са сключени договори на стойност 740 милиона евро. От тези средства са изплатени 60 милиона евро, до края на октомври авансовите плащания по договорите за здравеопазване и образование ще нараснат до 240 милиона евро²⁶. Следващите стъпки ще включват подготовка за сключване на редица споразумения за делегиране с международни финансови институции с цел подкрепа на общинската и социалната инфраструктура, както и проекти „отдолу нагоре“ по линия на Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия в нови области, като например подобряване на достъпа на бежанците до висше образование, професионално обучение и пазара на труда.

Основни предизвикателства и следващи стъпки

- Осигуряване на бързо обработване на всички целеви програми;
- Осигуряване на ефективното им и финансово стабилно изпълнение в пълно сътрудничество с турските органи.

8. Усъвършенстване на митническия съюз

Митническият съюз между ЕС и Турция представлява крайъгълният камък, на който се основават тесните икономически и търговски отношения, позволили на Турция да се

²⁴ Чрез Механизма ще бъдат подкрепени оперативните разходи, като се възстановяват единствено реално извършените разходи въз основа на доказателствата, представени като част от утвърдена одитна пътека. Всички договори с турските органи са съвместими с правилата и разпоредбите на ЕС и не включват поверяване на турските органи на отговорности за изпълнението на бюджета; Комисията ще продължи да носи бюджетна отговорност по време на целия процес.

²⁵ Коего обхваща направените след 4 април разходи за предоставянето на храна, здравни грижи и настаняване.

²⁶ За подробен преглед на финансираните проекти:
http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/20160913-frit-table.pdf

издигне до петия основен търговски партньор на ЕС в света, а на ЕС да е основният търговски партньор на Турция. При все това по време на първия икономически диалог на високо равнище между ЕС и Турция през месец април беше подчертана възможността за допълнително задълбочаване, за да бъде оползотворен неизползваният потенциал в двустранните преференциални търговски отношения и за подобряване на функционирането на митническия съюз. Подготвителната работа за подготовка на преговорите за модернизиране и разширяване на митническия съюз отбелязва добър напредък. По време на неотдавнашната обществена консултация беше изразена силна подкрепа за осъвременяване на митническия съюз и подобряване на функционирането му²⁷, резултатите от която ще бъдат включени в оценка на въздействието, правеща преглед на бъдещите възможности с оглед на евентуален проект на директива за водене на преговори, която да бъде представена от Комисията до края на 2016 г.

9. Процес на присъединяване

Преговорите за присъединяване по *глава 33 (Финансови и бюджетни разпоредби)* започнаха на 30 юни в съответствие с Изявлението на ЕС и Турция. Подготвителната работа продължава с цел постигане на напредък по пет други глави, без да се засягат позициите на държавите членки в съответствие с действащите разпоредби.

В основните области *„Съдебна власт и основни права“* и *„Правосъдие, свобода и сигурност“ (глави 23 и 24)* Комисията актуализира документите с цел да бъдат отразени последните развития. Тези глави обхващат редица важни въпроси, включително основни права като свободата на словото, съдебната система, политиката за борба с корупцията, миграцията и убежището, визовите правила, управлението на границите, полицейското сътрудничество и борбата срещу организираната престъпност и тероризма. ЕС очаква от Турция да спазва най-високите стандарти по отношение на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на основните свободи, включително свободата на изразяване на мнение. Комисията ще следи развитията и ще ги разгледа подробно в предстоящия доклад за Турция, който ще бъде издаден през ноември като част от пакета за разширяването.

Това надгражда подготвителната работа, предприета от Комисията и Европейската служба за външна дейност в областта на *енергетиката (глава 15)*, *образованието и културата (глава 26)* и *външната политика и политиката на сигурност и отбрана (глава 31)*.

10. Хуманитарни условия в Сирия

Хуманитарното положение в Сирия продължава да бъде бедствено. По данни на ООН 4,8 милиона сирийски граждани са напуснали страната, а 6,1 милиона са вътрешно разселени, като приблизително 13,5 милиона души се нуждаят от помощ в Сирия днес. От този брой около 5,5 милиона души се намират в труднодостъпни области, а повече от половин милион — в области, които са в момента под обсада, включително в източната част на Алепо. Задоволяването на хуманитарните нужди на тези хора зависи в голяма степен от съвместната работа на ЕС и Турция и предоставянето на трансгранична помощ от съседни държави като Турция и Йордания.

²⁷ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198.

ЕС е особено активен в предоставянето на трансгранична помощ от Турция в Северна Сирия: през 2015 г. повече от 43 милиона евро са отделени за трансгранични операции от Турция към обсадените и труднодостъпните области. През 2016 г. бяха отделени допълнителни 140 милиона евро за животоспасяващи дейности в Сирия, осъществявани от партньорски организации в сектори като здравеопазване, защита, образование и първа помощ, с акцент върху най-уязвимите области. Комисията финансира система за спешно реагиране в извънредни ситуации, която позволява на партньорите бързо да мобилизират предварително разположени запаси за предоставяне на помощ в области, станали отново достъпни, или в отговор на внезапно разселване на населението, включително чрез конвои за доставка на помощ.

Неотдавнашните събития показаха категорично, че надеждите за трайно примирие в Сирия остават слаби и че хуманитарният достъп продължава да бъде затруднен и спорадичен въпреки факта, че безопасният достъп обикновено е гарантиран като част от септемврийския план за междуведомствените конвои, одобрен от правителството на Сирия. Което е още по-лошо, прякото нападение на хуманитарния конвой на ООН/Сирийския Червен кръст близо до Алепо на 19 септември, в грубо нарушение на международното хуманитарно право, представлява недопустим прецедент и застрашава безопасната доставка на хуманитарна помощ на други места. ЕС и Турция ще продължат да работят заедно, за да гарантират, че се осигурява незабавен достъп по всички възможни маршрути.

11. Заключение

Въпреки трудните обстоятелства изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция продължава да се задълбочава и ускорява. Намалването на опитите за преминаване на Егейско море и на смъртните случаи по море след Изявлението на ЕС и Турция потвърди основната стратегия, залегнала в решението на ЕС и Турция да подпишат Изявлението.

Напредък е постигнат и по други елементи. Органите в Турция и в държавите членки успешно въведоха система, която осигурява стабилен темп на презаселване от Турция на сирийски граждани. По-голямата част от средствата по Механизма за бежанците в Турция, възлизащи на 3 милиарда евро, е отпусната, като за значителна част от тези средства вече са сключени договори и са вече изплатени. Вече е установена системата за изпълнение на правилата, уреждащи връщането на незаконни мигранти и търсещите убежище лица от Гърция в Турция, въпреки че в началото времето, необходимо за приключване на процедурите за убежище и обжалванията, водеше до значително забавяне на връщането на онези лица, чиито молби са недопустими или неоснователни.

При все това хуманитарното положение в Сирия и трудните условия, пред които са изправени мигрантите на гръцките острови са постоянно напомняне за това колко е важно Изявлението да се прилага, неговото изпълнение да бъде ускорено и да се осигури постигането на резултати. Поради това е изключително важно:

- да се осигурят незабавно ресурси, за да се гарантира ефективното обработване на молбите за убежище на гръцките острови, държавите членки да отговорят в пълна степен на призивите на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището нейната работа да бъде подпомогната на първа инстанция, а гръцките органи да

гарантират, че апелативните комитети могат да работят бързо, както и да се ускори темпа на връщане;

- да се запази бързият темп на сключване на договори по линия на Механизма за бежанците в Турция и изпълнението на проектите за подкрепа на бежанците на място;
- Турция да предприеме необходимите мерки за изпълнение във възможно най-кратък срок на оставащите критерии за либерализиране на визовия режим, за да може ЕС да отмени изискванията за визи за турски граждани.

Комисията ще продължи да насърчава работата по тези точки и ще представи четвъртия си доклад относно постигнатия напредък през декември 2016 г.