



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 25.1.2017 г.
JOIN(2017) 4 final

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА**

**Миграцията по маршрута през Централното Средиземноморие.
Управление на потоците, спасяване на човешки живот**

ВЪВЕДЕНИЕ

През 2016 г. рекорден брой бежанци и мигранти се опитаха да достигнат бреговете на Европа през Централното Средиземноморие. По маршрута през 2016 г. са били засечени над 181 000 души, като по-голямата част от тях са достигнали Италия. 2016 г. беше и рекордна година, що се отнася до броя на човешките жертви в морето: над 4500 души са се удавили в опит да прекосят Централното Средиземноморие¹. Понастоящем маршрутът през Централното Средиземноморие отново е главният маршрут за мигрантите и бежанците, опитващи се да достигнат Европа, каквато беше ситуацията преди увеличаването на броя на пристигащите през Източното Средиземноморие в края на 2015 г. и началото на 2016 г. Произтичащото човешко страдание и човешка цена са недопустими.

Много причини обясняват увеличаващия се приток на мигранти по маршрута през Централното Средиземноморие: нестабилността в Либия, но и по-обща фактори като съпроводените с насилие конфликти и икономическото положение в страните в Африка на юг от Сахара. Тези причини вероятно нямат да отпаднат в близко бъдеще, което ще доведе до устойчиви потоци, порождащи допълнителен натиск за най-засегнатите държави — членки на ЕС: Италия и Малта.

Либия се намира на кръстопътя на маршрута през Централното Средиземноморие и представлява отправна точка за 90 %² от лицата, опитващи се да достигнат до Европа³. Контрабандистите и трафикантите използват нестабилната политическа ситуация и разпокъсания контрол над територията и границите. Те допринасят за нестабилността в страната с действията си и с нарушенията на правата на човека, които извършват, с което увеличават уязвимостта на мигрантите. Напредъкът към стабилизиране на политическата обстановка е от съществено значение, за да се осигурят устойчиво бъдеще за Либия и стабилност в региона като цяло. Намирането на трайно решение на предизвикателствата по отношение на управлението и сигурността в Либия продължава да е приоритет за самата Либия, за ЕС, за неговите държави членки и за международните партньори, и е също така от решаващо значение за ефективната реакция в дългосрочен план на предизвикателството, което представлява миграцията. Ето защо ЕС ще продължи са подкрепя правителството на националното съгласие и президентския съвет като легитимни либийски власти⁴ и ключови партньори в това начинание.

ЕС и неговите държави членки поетапно изложиха по-силен и по-ясен отговор на политиката с цел управление на миграционните потоци и спасяване на човешки живот в Централното Средиземноморие. През декември 2013 г. Европейският съвет заключи, че „[з]асилването на диалога с трети държави с цел да се избегне предприемането на опасни пътувания към Европейския съюз от страна на мигранти, следва да бъде приоритет.“ През 2015 г. Комисията представи широкообхватна Европейска програма за миграцията⁵. След стотиците човешки жертви при корабокрушение край Лампедуза през април 2015 г. Европейският съвет представи заключението, че ще „мобилизира всички възможности, с които разполага, с цел предотвратяване на по-нататъшни загуби на човешки живот в морето и справяне с основните причини за извънредната хуманитарна ситуация“, и реши „да засилим присъствието си в морето“. В резултат на това се установи постоянно присъствие на ЕС по море, като бяха спасени десетки хиляди хора. От октомври 2015 г. насам ЕС започна интензивна фаза на сътрудничество с партньорите в Африка в рамките на последващите действия във връзка с

¹ Източник: <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>

² Източник: Министерство на вътрешните работи на Италия.

³ Счита се, че броят на мигрантите в Либия е между 700 000 и 1 милион души. Смята се, че около 350 000 души са вътрешно разселени лица (по данни на Международната организация по миграция — МОМ), които обаче имат желание/намерение да се завърнат у дома или да останат в Либия.

⁴ В съответствие с Резолюция 2259 на Съвета за сигурност на ООН.

⁵ COM(2015) 240 final от 13.5.2015 г.

провелата се през 2015 г. във Валета среща на върха по въпросите на миграцията⁶. От юни 2016 г. по рамката за партньорство започна целево сътрудничество с държави, които са ключови от гледна точка на произхода на мигрантите и маршрутите на транзитно преминаване⁷. През декември 2016 г. Европейският съвет подчерта, „че трябва да се засили подкрепата за либийската брегова охрана, включително чрез EUNAVFOR MED операция *Sophia*“, и че „трябва да се предприемат инициативи за предоставяне на възможности на блокираните в Либия мигранти за подпомогнато доброволно връщане и за ограничаване на опасните пътувания.“

Ясно е, че от пролетта на 2017 г., ако не бъдат предприети по-нататъшни действия, неконтролираните незаконни миграционни потоци по маршрута през Централното Средиземноморие ще продължат. Както заяви министър-председателят на Малта Джоузеф Мускат в речта си пред Европейския парламент: „С настъпването на пролетта Европа ще бъдат изправена пред силен приток на мигранти през Централното Средиземноморие. [...] Не виждам никакъв начин една държава членка да се справи с тази следваща вълна или да я абсорбира. Ето защо ако не предприемем действия сега, същността на основните принципи на Европейския съюз ще бъде подложена на тежко изпитание“⁸.

Следователно ЕС и неговите държави членки трябва да набележат и развият оперативни действия, които да доведат до резултати преди пролетта и лятото. Координираните действия от страна на ЕС трябва да се осъществяват в тясно сътрудничество с държавите членки, а когато държавите членки полагат собствени усилия — какъвто е по-специално случаят с Италия и Малта — действията на ЕС ще имат за цел да подсилват и подкрепят тези усилия, като се мобилизират всички инструменти на разположение на равнище ЕС с прилагането на съгласуван интегриран подход. Правителството на националното съгласие е изключително важен партньор в това начинание и всички действия следва да се извършват при пълна координация с него и с неговата подкрепа. ЕС ще активизира усилията за подобряване на капацитета на правителството на националното съгласие.

Настоящото съвместно съобщение определя набор от ключови действия, които могат да имат пряко въздействие, и се концентрира върху онези, които могат да бъдат приведени в ход в относително кратък срок, като те са насочени към различните етапи от маршрута през Централното Средиземноморие. Тези действия са част от всеобхватна стратегия, която поставя силен акцент върху маршрута през Либия, но взема предвид също така по-широкия регионален контекст (по-специално Тунис, Египет и Алжир) с цел да се предотвратят изместването на маршрута и отрицателните последици за съседните държави. В съобщението се отчита също така колко важни са участието на либийските общини и тясното сътрудничество с международни организации, осъществяващи дейност в страната, като МОМ и ВКБООН.

Друг важен елемент са действията, предприемани вътре в ЕС за управление на миграцията, по-специално чрез ефективни процедури и пълна регистрация при пристигането в ЕС, както и чрез действително връщане на лицата, които не се нуждаят от международна закрила. По-конкретно, наличието на надеждна политика на връщане дава ясен сигнал, че излагането на опасност за прекосяване на Средиземно море не си струва предвид свързаните с това рискове. С оглед на новите нужди през идните седмици Комисията ще актуализира Плана за действие на ЕС

⁶ Заключение на Европейския съвет от декември 2016 г. Вж. Политическата декларация и Плана за действие от Валета. Следващата стъпка в този процес ще бъде срещата на високопоставените служители, която ще се проведе на 8—9 февруари.

⁷ COM (2016) 960 final от 14.12.2016 г., Втори доклад за напредъка: първи резултати по Рамката за партньорство с трети държави в контекста на Европейската програма за миграцията. Следващият доклад ще бъде приет през март 2017 г.

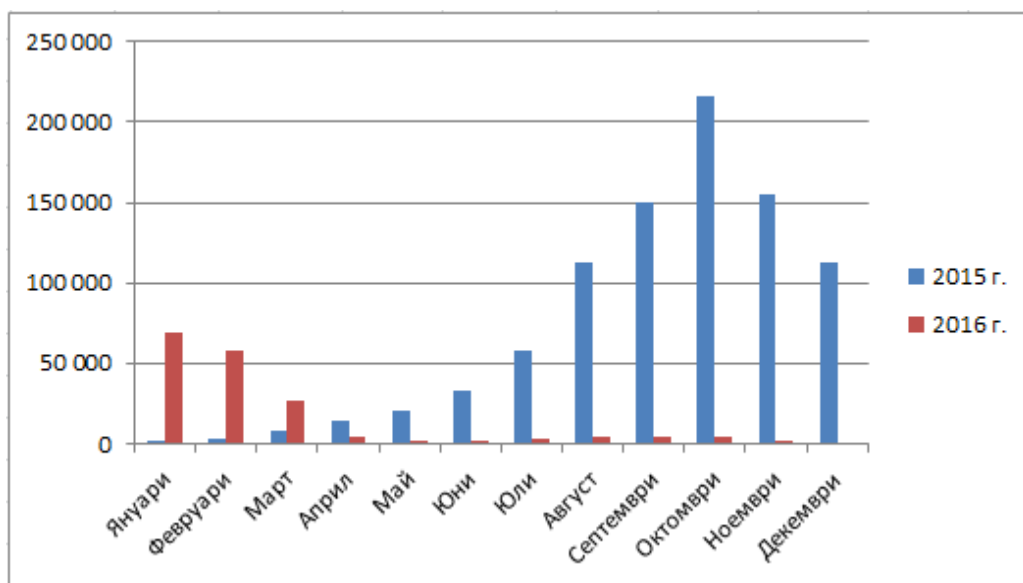
⁸ <https://www.eu2017.mt/en/news/Pages/Speech-by-Prime-Minister-Joseph-Muscat-at-the-EP-Plenary-Session-on-the-Presidency-Priorities.aspx>

относно връщането⁹, за да гарантира бързо ефективна реакция. По-конкретно, въз основа на сега действащите правила на ЕС Комисията ще набележи как следва да се постигне по-добро изпълнение на решенията за връщане, като се използва елементът на гъвкавост в тези правила, и ще предостави ясни насоки в тази връзка.

1. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТО, СВЪРЗАНО С МИГРАЦИЯТА ПО МАРШРУТА ПРЕЗ ЦЕНТРАЛНОТО СРЕДИЗЕМНОМОРИЕ

По централносредиземноморския маршрут през 2016 г. са били засечени над 181 000 незаконни мигранти, по-голямата част от които са достигнали Италия. Италия докладва за ръст в броя на пристигащите лица от 18 % спрямо 2015 г., с което се надвишава дори предишната върхова стойност от 2014 г. В сравнение с Италия броят на пристигащите в Малта е нисък. Либия е била основната държава на отпътуване за близо 90% от мигрантите, следвана от Египет (7%), Турция (1,9%), Алжир (0,6%) и Тунис (0,5%)¹⁰.

Тези данни показват, че през 2016 г. през Централното Средиземноморие е минавал основният маршрут за пристигащите в Европа незаконни мигранти. Докато през 2015 г. в Източното Средиземноморие бе регистриран върхов брой от 885 000 установени случаи на незаконно преминаване на границата, от изявлението на ЕС и Турция от 18 март 2016 г.¹¹ насам се наблюдава драматично намаление (вж. графика 1). На този фон непрекъснатото увеличение по маршрута през Централното Средиземноморие е още по-ясно изразено (графика 2).

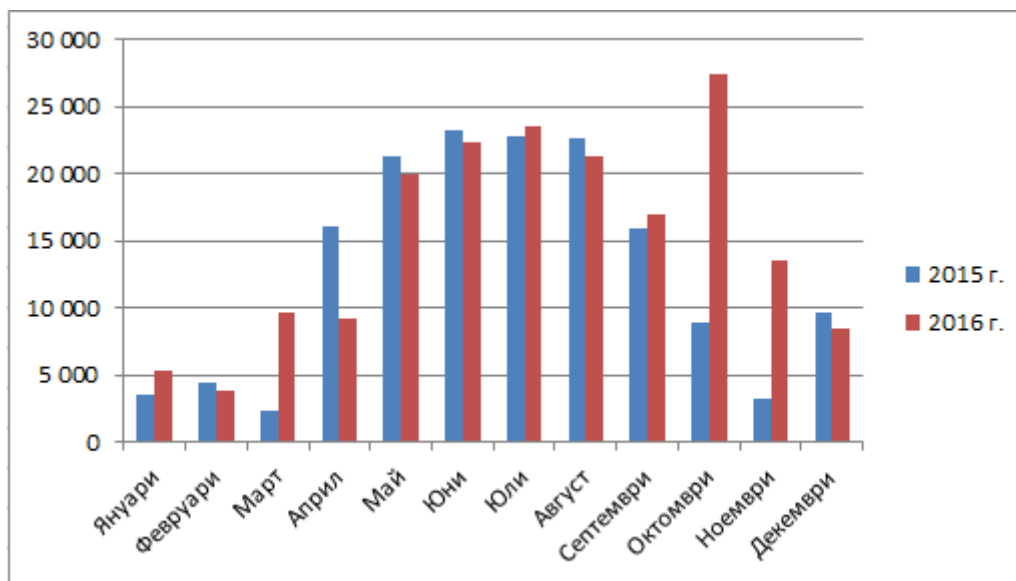


Графика 1. Брой на пристиганията през Източното Средиземноморие в периода 2015—2016 г. (Източник: Frontex — данни до ноември 2016 г.)

⁹ Действащият План за действие на ЕС относно връщането беше приет през 2015 г. (COM(2015) 453 final от 9.9.2015 г.).

¹⁰ Източник: Министерство на вътрешните работи на Италия.

¹¹ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>



Графика 2. Брой на пристиганията през Централното Средиземноморие в периода 2015—2016 г. (Източник: Министерство на вътрешните работи на Италия — общо за 2015 г.: 153 842; общо за 2016 г.: 181 436).

Разбивката по националности сочи за постоянен поток от мигранти от Африка на юг от Сахара. Първите 10 държави на произход по брой на свалените на брега в Италия техни граждани през 2016 г. са: Нигерия (21 %), Еритрея (11 %), Гвинея (7 %), Кот д'Ивоар (7 %), Гамбия (7 %), Сенегал (6 %), Мали (6 %), Судан (5 %), Бангладеш (4 %) и Сомалия (4 %). Останалите националности заедно имат общ дял от 22 %.

Малко над половината от лицата, пристигнали в Италия, са поискали убежище. Въпреки че винаги е имало миграция, изглежда наблюдаваме движение от Африка на юг от Сахара, което има структурен характер, като няма признаци, че тези тенденции могат да се променят, докато не се подобри икономическото положение и политическото положение/положението със сигурността в държавите на произход.

Тревожна е тенденцията на увеличаване на броя на уязвимите мигранти, особено на жените и ненавършилите пълнолетие. От общо 181 000 хиляди мигранти, свалени на брега в Италия, около 24 000 са жени (13 %, от които почти половината от Нигерия), а около 28 000 са ненавършили пълнолетие лица (15 %), като по-голямата част от тях (91 %) са непридружени. Това представлява увеличение на дяла им спрямо 2015 г. (с 10 %), като все повече се увеличава процентът на непридружените ненавършили пълнолетие лица (75 % през 2015 г.). Петте националности, нареждащи се на първо място по численост на непридружените ненавършили пълнолетие, са: еритрейците (15 %), гамбийците (13 %), нигерийците (12 %), египтяните (10 %) и гвинейците (10 %).

2. НАМАЛЯВАНЕ НА БРОЯ НА ПРЕМИНАВАНИЯТА, СПАСЯВАНЕ НА ЧОВЕШКИ ЖИВОТ В МОРЕТО

Мерки в отговор на трагедиите в морето

От началото на това десетилетие над 13 000 незаконни мигранти са загинали в опит да достигнат Европа по маршрута през Централното Средиземноморие. Италия и Малта положиха големи усилия, за да намалят риска от загуба на човешки живот и да предприемат дейности по търсене и спасяване в отговор на сигнали за бедствие в морето. През 2013 г. италианското правителство даде ход на първите мащабни координирани действия за спасяване на човешки живот в морето с операцията на военноморските и военновъздушните сили Mare Nostrum.

От края на 2014 г. сътрудничеството в рамките на ЕС даде значителен принос в това отношение, винаги при пълно зачитане на правата на човека и международното право. В резултат на операциите „Тритон“ и Sophia над 200 000 мигранти са били спасени в морето.

Ключови инициативи на ЕС в Централно Средиземно море

Военната операция на Европейския съюз в южната част на Централното Средиземноморие (EUNAVFOR MED операция Sophia) беше организирана за рекордно кратко време през юни 2015 г. с цел идентифициране, залавяне и отстраняване на плавателни съдове и спомагателни активи, които се използват или за които се подозира, че се използват от контрабандисти и трафиканти на мигранти, за да се разруши бизнес моделът им в южната част на Централното Средиземноморие и да се предотврати по-нататъшна загуба на човешки живот в морето. От октомври 2015 г. операцията навлезе във втората си фаза, при която се извършва качване на борда, претърсване, конфискуване и отклоняване в открито море на плавателни съдове, за които се подозира, че се използват за контрабанда или трафик на хора. Настоящият мандат е със срок до юли 2017 г. В хода на операцията 25 държави членки¹² са допринесли с почти 1 800 души персонал и активи. Разгърнатите понастоящем активи включват 6 надводни съда и 6 въздухоплавателни съоръжения. В рамките на операция Sophia досега са неутрализирани около 372 плавателни съда на контрабандисти, съдействано е при задържането на около 101 предполагаеми контрабандисти и са спасени близо 32 000 души в открито море. През юни 2016 г. мандатът на операцията бе засилен с две допълнителни задачи: обучение на либийската брегова охрана и военноморски сили и принос за прилагането на оръжейното ембарго на ООН в открито море край бреговете на Либия. Понастоящем по операция Sophia са дадени правомощия за извършване на действия в открито море в район, граничещ с териториалните води на Либия, и следователно по нея не се извършват действия в либийските териториални води.

Операция „Тритон“ беше стартирана от Frontex през ноември 2014 г., като тя беше съсредоточена върху защитата на границите, но също и върху оказването на подкрепа за операции по търсене и спасяване. През юли 2015 г. зоната ѝ на действие беше разширена на юг, като беше улеснено и предоставянето на подкрепа при операции по търсене и спасяване по на юг. Разположени от Frontex служители подкрепят италианските органи за регистрацията на пристигащите мигранти. Областта, в която са съсредоточени действията по операция „Тритон“, бе разширена, така че да включва трансграничната престъпност, например трафика на хора, трафика на наркотици, незаконния риболов и замърсяване на морето. Тя се ръководи от Министерството на вътрешните работи на Италия. Общо 28 европейски държави¹³ участват в операцията чрез разполагането на техническо оборудване или на гранични служители.

Успоредно с това от края на 2014 г. насам малък, но увеличаващ се брой неправителствени организации (НПО) също започна активно действия по търсене и спасяване в Централното Средиземноморие. Към момента 9 НПО експлоатират около 14 кораба с тази цел. Действията им се съсредоточават върху дейности близо до Либия, като по-големите плавателни съдове извършват пълноценно търсене и спасяване, вземат мигранти на борда и ги довеждат до италиански пристанища. По-малките НПО се съсредоточават изключително върху дейностите по спасяване, като раздават спасителни жилетки и предоставят спешни медицински грижи в близост до бреговете на Либия, а разчитат на по-големите плавателни съдове след това да превозят мигрантите до италианските пристанища. През 2016 г. италианската брегова охрана и

¹² Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Естония, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чешката република, Швеция.

¹³ Австрия, Белгия, България, Дания, Естония, Германия, Гърция, Исландия, Испания, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Норвегия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република, Швейцария, Швеция.

военноморски сили, операции „Тритон“ и Sophia и НПО в общи линии имат еднакъв дял, що се отнася до броя на спасените лица при първоначални мерки по спасяване.

Дейностите по патрулиране, включително подкрепата за дейности по търсене и спасяване, постепенно се преместиха от водите в близост до територията на Италия да води в по-голяма близост до Либия. Една от преките последици от това е настъпилата промяна в бизнес модела на контрабандистите. Последните все по-често качват незаконни мигранти и бежанци на евтини и напълно непригодни за плаване в морето надуваеми лодки, за които няма никакви изгледи да достигнат бреговете на Италия, като смятат, че те ще бъдат прибрани във или в близост до либийските териториални води. Фактът, че такива надуваеми лодки вече представляват 70 % от всички плавателни съдове, напускащи бреговете на Либия, допринася за това пътуванията да стават все по-опасни и за увеличаване на броя на смъртните случаи в морето. Европейската агенция за гранична и брегова охрана и Европол следва да следят внимателно каналите за доставки на тези надуваеми лодки за Либия и да си сътрудничат с либийските органи, за да се прекъсне снабдяването на контрабандистите с тях.

ЕС потвърждава своя хуманитарен императив за спасяване на човешки живот в морето. Понастоящем по операция Sophia са дадени правомощия за извършване на действия в открито море в район, граничещ с териториалните води на Либия, но не в либийските териториални води. При настоящите условия, в пълно съгласие с признатите либийски власти, тясното оперативно сътрудничество с подсилена либийска брегова охрана — посредством предоставяне на обучение и активи — може да увеличи максимално броя на спасените животи, да увеличи шансовете за залавяне и спиране на контрабандистите и да смекчи евентуалните нежелани последици.

Засилване на подкрепата за либийската брегова охрана

Част от решението за ефективно справяне със сегашното положение трябва да бъде предотвратяването от либийските органи на дейностите на контрабандистите, както и наличието на капацитет на либийската брегова охрана за по-добро управление на морската граница и за безопасно сваляне на либийския бряг. Разбира се, усилията на либийските органи трябва да бъдат подкрепяни от ЕС и държавите членки, по-специално чрез обучение, предоставяне на консултации, изграждане на капацитет и други видове подпомагане. Като работят заедно в съответните си зони на действие и съобразно мандатите си, Sophia и „Тритон“ могат да се съсредоточат върху дейностите за борба с контрабандата и подкрепата за операции по търсене и спасяване по-навътре в открито море, както и да се специализират в наблюдението, сигнализирането на либийските органи и борбата с трафикантите.

Като се отчита централната роля, която либийската брегова охрана¹⁴ следва да играе за справянето със ситуацията, изграждането на капацитета ѝ представлява приоритет — както по отношение на възможностите, така и по отношение на нуждите от оборудване. За тази цел ЕС — наред с другото, чрез операция Sophia и мисията на ЕС за съдействие в областта на граничния контрол (EUBAM) — извършва тясна координация с държавите членки и други участници, за да се осигури последователност в предоставянето на подкрепа за изграждането на капацитет. В рамките на EUBAM, операция Sophia или други инициативи на ЕС следва да се разгледа също възможността за обучение и за либийската морска полиция, която е подчинена на министерството на вътрешните работи и работи в морето.

Либийската брегова охрана е изправена пред комплексни нужди от обучение, като се започне от основни умения по мореплаване и способност за безопасно извършване на дейности в

¹⁴ Настоящата либийска брегова охрана е създадена през 1996 г. и отговаря за упражняването на държавния суверенитет и правоприлагането съгласно правото на ООН и националното право. Бреговата охрана дели логистика, персонал и обучение с военноморските сили. По принцип се приема, че това е най-значимият в оперативен план орган, изпълняващ функции по брегова охрана.

морето и се стигне до изпълнението на пълния набор от задачи, които се изискват от бреговата охрана, в това число ефективен контрол на либийския район за търсене и спасяване. ЕС особено набляга на това да се гарантира, че мерките за изграждане на капацитет допринасят за осигуряване зачитането на правата на човека на мигрантите. По операция Sophia започна обучението на либийската брегова охрана чрез три пакета за обучение.

Това обучение се допълва с действия, осъществявани от участници в контекста на други управлявани от Комисията програми на ЕС. Сред тези програми е средиземноморската мрежа Seahorse, която има за цел да укрепи наблюдението на границите от страна на Либия и която се изпълнява от седем държави членки¹⁵ под ръководството на испанската Guardia Civil. Тези действия сега трябва да се активизират, за да може чрез допълнителните действия да се отговори на пълната гама от идентифицирани нужди.

Като непосредствена първа стъпка Комисията бързо ще постигне съгласие с Guardia Civil за увеличаване на финансирането за обучение на либийската брегова охрана с допълнителни 1 милион евро по линия на действащата програма Seahorse¹⁶. Това подпомагане впоследствие ще бъде допълнено чрез нова програма за подкрепа на либийската брегова охрана¹⁷, за да се гарантира, че различните видове обучение, предоставяни в рамките на различните програми, ще спомогнат да се отговори на пълната гама нужди на либийската брегова охрана. Успоредно с това Европейската агенция за гранична и брегова охрана също предостави допълнително обучение за либийската брегова охрана, като подобни действия ще продължат да се обмислят и в бъдеще. Ефективното взаимно допълване и съгласуваността между инициативите за обучение, осъществявани от различните участници, ще се осигуряват чрез неформални механизми за координация.

Това координиране ще се изразява също така в подпомагане посредством споразумение за безвъзмездни средства на стойност 2,2 милиона евро с италианското министерство на вътрешните работи¹⁸, което съдържа компонент (изпълняван от Международната организация за миграция) за подпомагане на спасяването на човешки живот в морето и на обучението на либийската брегова охрана и компонент (който ще се изпълнява в сътрудничество с Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН) за изграждането на капацитет на либийските органи и оказването на помощ на бежанците и кандидатите за убежище, които се намират в Либия или са пристигнали в нея.

Тези програми показват, че макар операция Sophia да не може да бъде финансирана пряко от бюджета на ЕС, с този бюджет може да се финансира обучението на либийската брегова охрана. В този контекст Комисията изразява готовност да набележи целесъобразни решения за осигуряването на надеждно дългосрочно финансиране за тези програми за подпомагане на либийската брегова охрана, което да допълва приноса на държавите членки.

Що се отнася до възможностите на либийската брегова охрана, налице е по-осезаема липса на ресурси за патрулиране. Част от тези ресурси бяха ремонтирани извън страната и връщането им, съчетано с нужното обучение на екипите и изграждането на подходяща верига за командване и контрол, ще увеличи капацитета за действие на либийската брегова охрана. След като бъдат върнати, ресурсите трябва да бъдат поддържани в ефективна изправност.

¹⁵ Испания, Италия, Малта, Франция, Гърция, Кипър и Португалия.

¹⁶ Тя се финансира от Инструмента за сътрудничество за развитие. Обучение може да се предостави и на служители на бреговата охрана на Тунис, Алжир и Египет, когато тези страни се присъединят към програмата Seahorse.

¹⁷ Вариантите за финансиране включват Извънредния доверителен фонд на ЕС за стабилност и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и разселването на хора в Африка („Доверителен фонд на ЕС за Африка“) и Европейския инструмент за съседство (ЕИС).

¹⁸ Подписано в контекста на Програмата за регионално развитие и защита в Северна Африка.

Изграждането на капацитет на либийската брегова охрана е насочено като дългосрочна цел към установяването на ситуация, при която либийските органи могат да определят район за търсене и спасяване в пълно съответствие с международните ангажменти. В тази перспектива ЕС предоставя финансова подкрепа на италианската брегова охрана за подпомагане на либийската брегова охрана за създаването на център за координация на морските спасителни дейности, който представлява предварително условие за ефикасното координиране на дейностите по търсене и спасяване в либийския район за търсене и спасяване в съответствие с международното законодателство¹⁹. Използвайки инфраструктурата за сателитна комуникация на средиземноморската мрежа Seahorse, която ще бъде създадена тази година, либийската брегова охрана ще може да обменя информация за инциденти и да координира патрулните и спасителните дейности с бреговите охрана на съседните държави, като по този начин допринася значително за спасителните операции. Европейската агенция за гранична и брегова охрана ще подпомага това сътрудничество чрез редовна информация относно мониторинга и наблюдението²⁰. Редът и условията за оказването на подпомагане и предоставянето на консултации на либийската брегова охрана след обучението и връщането на ресурсите трябва да бъдат проучени по-задълбочено.

И накрая, по линия на плана за действие във връзка с Европейската стратегия за морска сигурност²¹ Комисията ще окаже подкрепа през 2017 г. (чрез безвъзмездни средства в размер на 80 000 евро) за Средиземноморския форум за дейностите по брегова охрана, който ще помогне на либийската брегова охрана да развие взаимно знание, да обмени опит и добри практики, както и да набележи области за бъдещо сътрудничество с бреговата охрана в държавите членки и в други трети държави, разположени по крайбрежието на Средиземно море.

Ключови действия:

- Осигуряване на финансиране за програмите за обучение на либийската брегова охрана чрез незабавно предоставяне на 1 милион евро в допълнение към програмата Seahorse и към безвъзмездните средства в размер на 2,2 милиона евро по линия на Програмата за регионално развитие и защита в Северна Африка;
- Гарантиране, че в бъдеще се използват трайни източници на финансиране, обхващащи разнообразни потребности от обучение, като се осигури взаимно допълване;
- Оказване на съдействие на либийските органи за създаването на център за координация на морските спасителни дейности и за подобряването на оперативното сътрудничество с държавите членки.

¹⁹ Задължението на корабите да оказват помощ на бедстващи плавателни съдове е залегнало както в традицията, така и в Международната конвенция за безопасност на човешкия живот на море (SOLAS) от 1974 г. По силата на Международната конвенция за търсене и спасяване по море (SAR) от 1979 г. страните по Конвенцията са длъжни да предвидят разпоредби относно предоставянето на подходящи услуги по търсене и спасяване в своите крайбрежни води. Също така страните по Конвенцията се насърчават да сключат споразумения за търсене и спасяване със своите съседни държави, предвиждащи установяването на райони за търсене и спасяване, съвместното използване на оборудване и въвеждането на общи процедури, обучение и посещения за връзка. Съгласно Конвенцията страните по нея следва да вземат мерки за бързото влизане на спасителни екипи от други страни по нея в своите териториални води. Либия ратифицира и Конвенцията SOLAS, и Конвенцията SAR.

²⁰ Услугите на Европейската система за наблюдение на границите (Eurosur) за обединяване на данни, управлявани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, дават възможност за осъществяването на редовен мониторинг на отправните точки в трети държави и за разкриването и проследяването на подозрителни плавателни съдове в Средиземно море, като се използват корабни системи за докладване, сателити и самолети за наблюдение.

²¹ Стратегията на Европейския съюз за морска сигурност беше приета от Европейския съвет през юни 2014 г. Тя представлява съвместен план на ЕС за подобряване на начина, по който Съюзът предвижда предизвикателства, като общата сигурност и мир и контрола по външните граници, и предприема ответни действия във връзка с тях.

- Оказване на подпомагане за предоставянето на допълнителни ресурси за патрулиране за либийската брегова охрана и осигуряване на тяхното поддържане.

3. ЗАСИЛВАНЕ НА БОРБАТА С КОНТРАБАНДИСТИТЕ И ТРАФИКАНТИТЕ

В стремежа за ограничаване на отпътуванията и за спасяване на човешки живот от основно значение е да се засили борбата с контрабандистите и трафикантите в Средиземно море и северната част на Африка. Справянето с контрабандата е ключова цел на операция Sophia и понастоящем се работи за допълване на прякото ѝ действие в открито море с принос за капацитета на либийската брегова охрана, която да бъде ефективна в териториални води на Либия. Операция Sophia допринася също така за изграждането на по-ясна представа за ситуацията по тези въпроси в областта, в която действа. Ще бъдат проучени допълнителни възможности за по-активен мониторинг и събиране на разузнавателни данни и за адаптиране към непрестанно променящия се начин на действие на контрабандистите, като по този начин помощта за действията на либийските органи ще бъде по-резултатна.

Първият приоритет е пускането в експлоатация на средиземноморската мрежа Seahorse през пролетта на 2017 г. Тази програма е насочена към подсилване на граничните органи на северноафриканските държави и увеличаване на капацитета им за обмен на информация и координиране на действия със съответните органи в ЕС и държавите членки, разположени в Средиземноморието. Конкретните цели са органите на северноафриканските държави да придобият по-ясна представа за ситуацията във връзка с незаконните миграционни потоци и незаконния трафик на своята територия (особено в крайбрежните райони и териториалните води) и да се засили капацитетът им за реагиране на национално и местно равнище, включително за извършването на търсене и спасяване по море. Важен компонент е създаването на защитена комуникационна мрежа между граничните органи на всички средиземноморски държави.

Италия, Малта, Гърция, Кипър, Франция, Испания и Португалия са свързали своите национални координационни центрове Eurosur за наблюдение на границите към средиземноморската мрежа Seahorse. Понастоящем се работи за осигуряване на оборудването, нужно на либийската брегова охрана за свързване с държавите членки, за да могат всички държави да се уведомяват взаимно в почти реално време за инциденти и да координират патрулните си дейности. Целта е сътрудничеството за предотвратяване на контрабандата, включително с Европейската агенция за гранична и брегова охрана, да бъде също толкова ефективно, колкото сегашното сътрудничество във връзка с Атлантическия океан.

Контрабандистите все по-често използват малки надуваеми лодки и надуваеми гумени съоръжения вместо дървени лодки и поради това ефективен начин за преустановяването на техните дейности би било действията да се концентрират върху доставките на изделия за техните цели (лодки, двигатели, превозни средства). Постигането на тази цел е предизвикателство и изисква прилагането на координиран подход. ЕС е готов да проучи възможностите за такъв подход, използвайки своите операции, агенции и инструменти и в сътрудничество с държавите членки, Интерпол и други партньори в региона. Ресурсите за разузнаване и за наблюдение следва да бъдат обединени с цел по-добрия мониторинг на местоположенията и маршрутите и по-точното концентриране на действията върху тях, както и идентифицирането на контрабандистите, които ги използват. По-специално използването на услугите на Eurosur за обединяване на данни дава възможност за осъществяването на редовен мониторинг на отправните точки в трети държави и за разкриването и проследяването на подозрителни плавателни съдове в Средиземно море, като се използват корабни системи за докладване, сателити и самолети за наблюдение. Тези действия ще допълнят усилията в открито море по линия на операция Sophia за преустановяване на дейностите на контрабандистите и трафикантите на хора. По този начин следва да се осигури постоянното наличие на ресурси за операция Sophia. Освен това е необходимо да се отдели по-голямо

внимание на широкия принос на операцията за морската сигурност. Ключов принос ще има и съвместният оперативен екип MARE, който беше стартиран през март 2015 г. от Европол за целите на борбата с организираната престъпност, улесняваща незаконната миграция в Средиземно море. През февруари 2016 г. съвместният оперативен екип MARE беше внедрен в Европейския център за борба с контрабандата на мигранти, създаден от Европол. Екипът се състои от специалисти, които са командировани от седем държави членки. Тези държави членки обменят информация в реално време за целите на разбиването на мрежите за контрабанда.

И накрая, борбата с престъпните организации, участващи в контрабандата на мигранти, не може да постигне ефективни и трайни резултати, ако не бъде съпътствана от мерки за отстраняване на първопричините. В резултат на тези мерки на организациите ще им бъде трудно да набират хора за извършване на своите дейности. В тази връзка е необходимо да се увеличи подпомагането за населените места, разположени по миграционния маршрут (по-специално т.нар. миграционни центрове и крайбрежните градове)²², така че да се засилят изграждането на капацитет, социално-икономическото развитие и достъпът до услуги, включително за мигрантите, и да не се насърчават дейности, свързани с контрабандата.

Ключови действия:

- Пускане в експлоатация на средиземноморската мрежа Seahorse до пролетта на 2017 г., чрез която ще се даде възможност за по-голям обмен на информация и по-голямо оперативно координиране между либийската брегова охрана и участващите държави членки;
- Насърчаване на участието на Тунис, Алжир и Египет в средиземноморската мрежа Seahorse;
- Концентриране на действията върху доставките за контрабандистите чрез обединяване на разузнавателна информация от държавите членки, EUNAVFOR MED операция Sophia, Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Европол, Интерпол и партньорите в региона, по-специално посредством използването на услугите на Eurosur за обединяване на данни.

4. ЗАЩИТА НА МИГРАНТИТЕ, ПОДПОМОГНАТО ДОБРОВОЛНО ВРЪЩАНЕ И ПРЕЗАСЕЛВАНЕ

Вследствие на засилването на действията за борба с контрабандата ще се увеличи нуждата от предприемането на действия на сушата за предоставянето на защита и възможности за подпомогнато доброволно връщане. Нестабилността и липсата на сигурност доведоха до разселването на огромен брой хора — както граждани на съответните държави, така и граждани на трети държави²³, много от които са силно уязвими — към райони на транзитно преминаване и отпътуване в самата страна, в които на практика няма управление. Налице е както непосредствено предизвикателство, така и по-дългосрочна нужда да се окаже съдействие за защитата на мигрантите и да се преустанови засилването на натиска. Съществуват четири основни области, в които могат да се предприемат действия: осигуряване на по-голяма защита и повече хуманитарна помощ за мигрантите, оказване на съдействие за реинтеграцията в местната икономика, доброволно връщане в страната на произход и презаселване на лицата, които се нуждаят от международна закрила.

²² Комитетът на регионите работи понастоящем за установяването на сътрудничество с либийските общини по редица въпроси, сред които и миграцията.

²³ Необходимо е да се отбележи, че от дълго време Либия е зависима от значителния дял от работната сила на работниците мигранти.

Необходимо е в сътрудничество и диалог да се окаже подкрепа за либийските органи, за да могат те да изградят капацитета си за управление на миграцията. Вече е в ход проект за определяне на лица за контакт в съответните министерства (на вътрешните работи, на правосъдието и на външните работи) и за изграждане на полезни взаимодействия и платформи по въпроси, свързани с управлението на миграцията, съвместно с тези министерства²⁴.

Условията в центровете, в които са държани мигрантите, са неприемливи и не отговарят на международните стандарти в областта на правата на човека. Осигуряването на подходящи условия в тези центрове е от първостепенно значение и е свързано с борбата с малтретирането, изтезанията, изнудването и нечовешкото отношение. Приоритетна задача е да се работи с либийските органи и с международни организации като МОМ и ВКБООН, за да се гарантира, че тези центрове осигуряват подходящи условия в съответствие със стандартите в областта на правата на човека. Необходимо е разработването на алтернативи на задържането, особено за жените и ненавършилите пълнолетие лица, да продължи в тясно сътрудничество с международни организации. Освен това е нужно да се гарантира сигурността на мигрантите и на организациите за оказване на помощ, работещи в тези центрове.

Друг важен въпрос е да се осигури безпрепятствен достъп на ВКБООН и МОМ до лицата, които се нуждаят от международна закрила, особено до уязвимите групи.

Комисията ще работи по тези въпроси съвместно с либийските органи и със съответните международни организации и ще увеличи целенасоченото финансиране, ако е уместно.

Целта на много от лицата, които са влезли в Либия и се намират понастоящем в страната, е да търсят възможности за работа. Много от тях в момента са блокирани заради нестабилността и закриването на работни места. Възможно решение в тяхната ситуация е да се насърчи местната интеграция в случаите, в които това може да бъде направено. Стартирана бе пилотна инициатива, която трябва да бъде засилена и насочена към стабилизиране на общностно равнище в районите, засегнати от вътрешно разселване и транзитно преминаване на мигранти, включително създаване на възможности за работа за лица, нуждаещи се от закрила, като по този начин ще се улесни също приемането на тези лица от местните общности.

Множество мигранти могат да имат стимул да се върнат в страната си на произход, ако плановите им за намиране на работа в Либия или надеждите им за отпътуване към Европа не се осъществят. В тези случаи подпомогнатото доброволно връщане може да бъде вариант. ЕС е в процес на осъществяването на проекти²⁵, насочени към улесняване на доброволното връщане на блокирани мигранти от Либия в техните страни на произход. През декември 2016 г. по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка беше прието действие на стойност 20 милиона евро за по-строго управление на миграцията и за предприемане на мерки за удовлетворяване на неотложните нужди от защита и прекратяване на неприемливата загуба на човешки живот сред мигрантите. Проектът ще се съсредоточи върху оказването на подкрепа за мигрантите при слизането им на сушата и в центровете, както и върху подкрепа за увеличаване на хуманитарното репатриране към страните на произход (с първоначална цел от 5 000 мигранти) и реинтеграцията²⁶. ЕС ще работи в сътрудничество с либийските органи за осигуряването на

²⁴ Проект, финансиран по линия на Европейския инструмент за съседство, на стойност 3 милиона евро (компонент 1 от проекта подкрепя установяването в Либия на управление на миграцията и предоставяне на убежище, основани на правата).

²⁵ Проекти на обща стойност 35 милиона евро, финансирани по линия на Европейския инструмент за съседство/Инструмента, допринасящ за стабилността и мира/Инструмента за развитие и сътрудничество/хуманитарната помощ и фонда „Убежище, миграция и интеграция“/проекта за регионално развитие.

²⁶ Този проект е част от съвместна инициатива на Доверителния фонд на ЕС за Африка и МОМ на стойност 100 милиона евро, насочена към защитата и реинтеграцията на върнатите лица по миграционните маршрути през Централното Средиземноморие в 14 държави в Сахел и района на езерото Чад, включително Либия. С участие на Германия (45 милиона евро) и Италия (22 милиона

подходящо равнище на сигурност за международните оператори, участващи в дейностите, свързани с подпомогнатото доброволно връщане, и запазва готовността си да ускори бързо работата, в това число чрез допълващи действия в съседните държави, в контекста на първоначалното изпълнение на проекта.

Възможностите за реинтеграция в местните общности и за подпомогнатото доброволно връщане могат да бъдат допълнени от презаселване, особено за най-уязвимите лица. Понастоящем ЕС проучва заедно с ВКБООН осъществимостта на практическите стъпки по презаселването на лица, нуждаещи се от международна закрила, от Либия към държави — членки на ЕС, и други международни партньори. Презаселването може да спомогне за безпроблемното и безопасно пристигане на лицата, нуждаещи се от международна закрила, в държавите на презаселване. Освен това то дава възможност за извършването на проверки за сигурност, преди лицето да достигне държавите на презаселване, и може да бъде възприето като проява на солидарност с приемащата държава и оказване на помощ тя да се справи с огромен брой лица, бягащи от война или преследване. Презаселването може също така да действа като фактор, който възпира лицата, нуждаещи се от международна закрила, да предприемат опасни пътувания. Осъществимостта, конкретните условия и темпото на тези презаселвания трябва да бъдат анализирани в тясно сътрудничество с либийското правителство и международните партньори и в контекста на развитието на ситуацията на място. Освен това ще бъде необходимо държавите членки да бъдат готови да участват в презаселване от Либия²⁷.

В допълнение към това конкретно действие, което ще бъде осъществено в Либия, е необходимо ЕС да продължи да работи с държавите от региона, за да им оказва помощ за развиването на техните системи за предоставяне на убежище и миграция, като се започне с регистрирането на мигрантите. Това ще допринесе и за усъвършенстването на системите за защита и предоставяне на убежище в региона в съответствие с целите на Програмата за регионално развитие и защита в Северна Африка. Това на свой ред може да доведе до прилагане от страна на държавите членки на принципа за сигурна трета държава, заложен в достиженията на правото на ЕС в областта на убежището, когато са изпълнени условията за това. Разпоредбите относно сигурната трета държава са един от ключовите компоненти на една ефективна система за управление на миграционната криза и това следва да бъде взето предвид в текущите дискусии относно реформата на Общата европейска система за убежище, както и в бъдещи дискусии относно политиката на ЕС в областта на връщането и бъдещото ѝ прилагане.

Освен че е важно да се водят кампании за информиране в страните на произход и по миграционните маршрути в Африка, необходими са също така целенасочени информационни кампании в Либия, които акцентират върху рисковете от незаконните заминавания и възможността за подпомогнатото доброволно връщане. Тези дейности следва да бъдат съсредоточени по-специално в горната част на маршрута и в южните райони на Либия, тъй като като цяло близостта с брега дава на мигрантите силен стимул за придвижване.

Ключови действия:

- Съвместна работа с либийските органи за подобряване на условията в центровете за

евро). В тази връзка съвместната инициатива предвижда предоставянето на защита за 60 000 блокирани мигранти в нужда, осъществяването на 24 000 връщания и подкрепа за реинтеграцията на мигрантите, както и предоставянето на информация и запознаването с опасностите, свързани с незаконната миграция, и нейните алтернативи на 2000 общности, разположени в райони с голяма миграция и на 200 000 мигранти по маршрута. Също така действията ще подпомагат събирането и анализирането на данни във всяка целева държава и на регионално равнище с цел адаптиране на политиките и мерките въз основа на фактите, както и изграждането на капацитет на управленските органи и местните заинтересовани страни с цел постигането на устойчиви резултати от мерките и поемането на по-голяма отговорност за тях.

²⁷ Резултатът от предложението за рамка на Съюза за презаселване също ще бъде важен (COM(2016) 468 final от 13.7.2016 г.).

мигранти, като се отдели специално внимание на уязвимите лица и на ненавършилите пълнолетие лица. Засилване на сътрудничеството с МОМ и ВКБООН в тази връзка;

- Активизиране на работата и дейностите с либийските общности за популяризирането на други възможности за препитание и оказване на подкрепа за устойчивостта на местните общности, приемачи мигранти;
- Оказване на подкрепа за изграждането на капацитет на либийските органи за управление на миграцията;
- Оказване на подкрепа, в сътрудничество с либийските органи, за международни организации като ВКБООН с цел справяне със ситуацията на лицата, нуждаещи се от международна закрила, включително възможността за презаселване;
- Оказване на подкрепа за МОМ за работата ѝ, насочена към подобряването на положението на мигрантите в Либия и към изпълнението на проект за подпомогнато доброволно връщане от Либия, като се разгледа възможността за разширяването на проекта отвъд първоначалната цел за подпомогнато доброволно връщане на 5000 мигранти.

5. УПРАВЛЕНИЕ НА МИГРАНТСКИТЕ ПОТОЦИ ПРЕЗ ЮЖНАТА ГРАНИЦА

Въпреки че в Либия вече има голям брой мигранти и вътрешно разселени лица, управлението на потоците от новопристигащи през южната граница е от решаващо значение за намаляване на миграционния натиск. В това отношение е важно Планът за действие от Валета и рамката за партньорство да постигнат успех.

За преодоляване на това предизвикателство допринасят различни действия на ЕС, и по-специално мисии и проекти в региона по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО).

Мисията на ЕС за подкрепа за интегрирано управление на границите (EUBAM) в Либия, която понастоящем е разположена в Тунис, вече има капацитета да извършва независими посещения в Триполи. В момента тя приключва набелязването на ключови участници в областта на сигурността и проучва с либийските органи възможностите за създаване на бъдеща гражданска мисия в рамките на ОПСО. Тази евентуална мисия би могла да бъде в областта на полицията/върховенството на закона/управлението на границите и да предоставя съвети и обучение на либийските органи. Ще бъдат положени допълнителни усилия за участие в действия за подкрепа на либийските органи. Те биха могли да бъдат съчетани с действия по други инструменти, в това число операция SOPHIA и Европейската агенция за гранична и брегова охрана, с цел да се подобрят наблюдениято и информационните потоци²⁸. За да се подобри контролът на сухопътните граници между Либия и съседните ѝ държави, може да се предвиди и доставката на технологии и на превозни и други средства.

Усилията за стабилизиране, полагани на местно равнище, имат също ключова роля за засилване на сътрудничеството с приемните общности. От май 2016 г. в южната част на Либия се изпълнява проект на МОМ, насочен към приемните общности, вътрешно разселените лица и мигрантите. Би могла да бъде направена оценка на този проект, за да се определи дали да бъде разширен и възпроизведен и на други места. Посредством Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, ЕС подкрепя няколко проекта, с които се цели да се съдейства за разрешаване на конфликта, за прилагане на споразумение между страните в конфликта и за засилване на усилията да се намали насилието, полагани на общностно равнище, особено в южната част на Либия.

Приносът на ЕС за управление на миграцията в южната част на Либия включва подкрепа за изграждането на капацитет в областта на сигурността и отбраната и за процесите на регионално

²⁸ За тази цел могат да бъдат използвани и услугите на Eurosur за обединяване на данни.

сътрудничество в областта на сигурността в Сахел, по-специално в рамките на Г-5. Мисията на ЕС за обучение и EUCAP Sahel Mali²⁹ допринасят за подобряване на граничния контрол в Мали чрез обучение и консултации. Нигер, като основен кръстопът за мигрантите по пътя им към Европа, се ползва от по-силен ангажимент по линия на ОПСО, включително от постоянното присъствие на мисията EUCAP Sahel Niger³⁰ в Агадез. Целта е да се окаже помощ на нигерските органи в борбата им с незаконната миграция и с трафика на хора и организираната престъпност, свързани с нея. В рамките на регионализацията на мисиите по линия на ОПСО в Сахел и на очакваното създаване на мрежа ОПСО в този регион се оказва допълнителна подкрепа в тези сфери на други държави от региона, по-конкретно на Мавритания, Буркина Фасо и Чад.

Работата, извършвана с Нигер по линия на рамката за партньорство, следва да бъде използвана в пълна степен, за да се забавят потоците през южната либийска граница. Броят на лицата, напускащи Нигер в опит да пресекат Сахара с риск за живота си, е намалял от над 70 000 през май 2016 г. до около 1 500 през ноември същата година³¹. Работата в Агадез може да играе ключова роля в това отношение. Конкретните действия могат да включват допълнително информиране на общностите и мигрантите, повишаване на осведомеността и разширяване на мерките за подпомогнато доброволно връщане и реинтеграция от места извън Агадез и Ниамей. Агадез също може да съдейства като транзитна точка при подпомогнатото доброволно връщане на мигранти, блокирани в Либия. Това е свързано с оказването на постоянна подкрепа на граничните органи на Нигер с цел по-добър контрол на границата на страната с Либия.

Освен това ще бъде оказана помощ на района на Агадез за развиване на местна икономика, която не е свързана с контрабанда. Усилията за засилване на контрола на границата между Нигер и Либия, за контрол на мигрантския поток и за подпомагане на доброволното връщане трябва да бъдат съобразени с потенциалното въздействие върху общностите в северната част на Нигер, чиято икономика се поддържа от контрабандата на мигранти, така че да се осигурят адекватен алтернативен поминък и достъп до жизнеспособни и законни пазари, които да заменят контрабандата на мигранти.

Интензивното сътрудничество с Нигер включва и целеви мерки срещу контрабандистите на хора. Разработваната от Нигер стратегия включва използването на съвместни разследващи екипи, прилагането на Закона от 2015 г. за борба с контрабандата и изграждането на капацитет на разследващите служители и прокурорите да допринасят за осъществяването на контрол на потоците, преминаващи през Нигер. В страната скоро ще бъдат разположени европейски служител за връзка по въпросите на миграцията и служител за връзка от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, които да способстват за увеличаване на капацитета на ЕС за обсъждане и развитие на сътрудничеството с нигерските органи за борба с незаконната миграция и за подобряване на организацията на управлението на миграцията.

²⁹ EUCAP Sahel Mali започна дейността си през януари 2015 г. (след разполагането на Мисията на ЕС за обучение в Мали през 2013 г.) и оказва съдействие за укрепване на капацитета на малийските сили за вътрешна сигурност с цел да се подобри тяхната оперативна ефективност, да се възстановят съответните им йерархични вериги, да се засили ролята на съдебните и административните органи в управлението и контрола на техните мисии и да се улесни тяхното предислоциране в северната част на страната.

³⁰ EUCAP Sahel Niger бе създадена през юли 2012 г., за да подпомогне увеличаването на капацитета на нигерските сили за сигурност в областта на борбата с тероризма и с организираната престъпност и за да допринесе за подобряване на политическата стабилност, сигурността и управлението в Нигер. От 2015 г. тя оказва съдействие за подобряване на контрола и управлението на миграционните потоци, за борба с незаконната миграция и за намаляване на свързаната с нея престъпност.

³¹ COM(2016) 960 final от 14.12.2016 г., Втори доклад за напредъка: първи резултати по рамката за партньорство с трети държави в контекста на Европейската програма за миграцията.

Със засилването на връзките между присъствието на ЕС в Нигер и в Мали и Европол може също така да се подобрят оценяването и анализът на трафика и дейностите на контрабандистите, както и подкрепата за местните органи, като се осигури координация със съществуваща програма, финансирана от Доверителния фонд на ЕС за Африка и целяща да се изградят връзки с Интерпол. Този успешен модел, който показва, че води до намаляване на броя на незаконните мигранти, следва да бъде възпроизведен и с други регионални партньори, а именно Мали, Чад, Египет, Алжир и Судан, както и в други страни, попадащи в обхвата на процесите от Хартум и Рабат.

ЕС вече активно насърчава диалога между Либия и южните ѝ съседи относно управлението на техните общи граници и сътрудничеството в областта на разузнаването относно миграционните маршрути. През август 2016 г. бе създаден Комитет между ЕС и Либия за интегрирано управление на сухопътните граници като форум по въпросите, свързани с управлението на границите. Друг потенциален форум за задълбочаване на оперативното сътрудничество в региона е Разузнавателната общност Африка — Frontex, в рамките на която се обменят редовно знания и разузнавателни данни в областта на граничната сигурност и която би могла да разработи анализ на рисковете и да разположи краткосрочни мисии за установяване на миграционните маршрути и на възможните промени, като при това евентуално могат да бъдат използвани сателитни изображения. Диалогът ще допринесе за набелязването на приоритетни дейности и сектори за засилено сътрудничество в рамките на Доверителния фонд на ЕС за Африка. Регионални програми, като например Euromed Migration IV³² и Mediterranean City to City Migration Profiles³³, представляват приоритетни платформи за насърчаване на диалога относно миграцията между държавите в региона и дават възможност за обмяна на опит и добри практики на регионално равнище. На тази работа бе даден тласък с проведената през юни 2016 г. среща на върховния представител/заместник-председател и министрите на външните работи на Либия, Нигер и Чад относно управлението на границите. Този форум може да бъде използван и за действия за справяне с контрабандата.

Ключови действия:

- Разгръщане на пълния спектър от мисии и проекти на ЕС, чрез които да се подпомогнат либийските органи при управлението на границите и защитата на мигрантите в южната част на Либия;
- Насърчаване на граничното сътрудничество, диалога и обмяна на информация между Либия и южните ѝ съседни държави, включително като се използва в пълна степен Разузнавателната общност Африка — Frontex;
- Предприемане, въз основа на съществуващото сътрудничество с Нигер съгласно рамката за партньорство, на по-нататъшни действия за справяне с миграционния натиск върху северните райони и с контрабандата, както и за насърчаване на подпомаганите доброволни връщания.

6. ЗАСИЛЕНО СЪТРУДНИЧЕСТВО С ЕГИПЕТ, ТУНИС И АЛЖИР — ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА НЕЗАКОННАТА МИГРАЦИЯ И НА ИЗМЕСТВАНЕТО НА МАРШРУТИТЕ

³² Регионален проект на стойност 6,4 милиона евро (финансиране по Европейския инструмент за съседство), с който се прилага цялостен общ подход за засилване на ефективния диалог и ефективното сътрудничество по въпросите на миграцията, мобилността и международната закрила в южните съседни на ЕС държави.

³³ Регионален проект на стойност 1,9 милиона евро (финансиране по NEAR-TS), допринасящ за по-доброто планиране на миграцията на равнището на градовете в региона на Южното Средиземноморие чрез сътрудничество между представители на градове и експерти в рамките на специална мрежа в пет южни и пет европейски града.

При предприемането на съвместни действия с Либия трябва да се сведе до минимум рискът от поява на други маршрути в съседните страни. За тази цел следва да се задълбочат диалогът и сътрудничеството в областта на миграцията, провеждани в региона. Държави като Алжир, Египет и Тунис, в които се намират значителен брой мигранти, могат да бъдат кандидати за подкрепа за подпомогнато доброволно връщане. Освен това ще е необходимо да се предостави допълнителна подкрепа на тези държави да разработят своя функционираща система за убежище и да оказват помощ на лицата, нуждаещи се от международна закрила. Сътрудничеството с агенциите на ООН и на ЕС също може да бъде укрепено³⁴, както и участието им в общи инициативи, като например средиземноморската мрежа Seahorse. Това ще допринесе както за развитието на практическо сътрудничество, така и за установяването на общ подход към подобряването на управлението на миграцията, давайки възможност да бъде спасен човешки живот в морето при пълно спазване на правата на човека в съответствие с международните стандарти и стандартите на ЕС.

Споразумението на ЕС за асоцииране, сключено с Египет през 2004 г., съдържа разпоредби относно сътрудничеството в областта на миграцията, но в това отношение бяха предприети само ограничени действия. Официалният диалог между ЕС и Египет бе възобновен в рамките на преразгледаната европейска политика за съседство и приоритетите за партньорство между ЕС и Египет³⁵ — всеобхватната политическа рамка, която ще ръководи отношенията през идните години — ще включват специална глава за засилването на сътрудничеството по всички аспекти на миграцията и мобилността. Тази тема вече е основен елемент от контактите на политическо равнище, като последният пример за това са посещенията на няколко комисари в Кайро през есента на 2016 г., последвани от посещение на висши служители на 22 януари. Това дава основание на ЕС да се надява, че скоро ще установи с Египет всеобхватно сътрудничество в областта на миграцията. Бързото изпращане на европейски служител за връзка по въпросите на миграцията в делегацията на ЕС в Египет също ще засили това сътрудничество.

Мащабите на транзита през Тунис и броят на заминаванията от страната са малки. Независимо от това рамката, предвидена в сключеното през март 2014 г. партньорство за мобилност, доведе до по-добро управление на оперативната и финансовата подкрепа. С рамката за партньорство³⁶ отношенията в тази област се поставят на ново равнище. В съвместното съобщение „Засилване на подкрепата на ЕС за Тунис“³⁷ бе предложено да се увеличи подкрепата от ЕС за широк кръг дейности — от справянето с първопричините за незаконната миграция до разработването и прилагането на цялостна и ефективна национална политика в областта на убежището и миграцията. Това ще включва практическо сътрудничество в областта на връщането, възможностите за законна миграция и подкрепата за капацитета на Тунис за предотвратяване на незаконната миграция. По проект за реформа на сектора за сигурност с бюджет 23 милиона евро се предоставя подкрепа за изграждане на капацитет в областта на управлението на границите. Европейският служител за връзка по въпросите на миграцията, който скоро ще бъде изпратен в делегацията на ЕС в Тунис, ще оказва постоянна подкрепа за засилване на сътрудничеството.

През октомври 2016 г. Тунис и ЕС проведоха също така първия кръг от преговори за споразумения за визови облекчения и за обратно приемане. Бързото приключване на тези преговори ще направи Тунис първата от южните съседни на ЕС държави, която ще се ползва от ефективно и амбициозно споразумение за визови облекчения. Споразумението за обратно приемане ще постави стабилна основа за отношенията в областта на миграцията и би трябвало

³⁴ Европейската агенция за гранична и брегова охрана понастоящем обсъжда работна договореност с египетските органи.

³⁵ Макар че преговорите по тях приключиха, приоритетите за партньорство между ЕС и Египет все още не са официално приети.

³⁶ COM(2016) 385 final от 7.6.2016 г.

³⁷ JOIN(2016) 47 final от 29.9.2016 г.

да има възпиращ ефект спрямо потенциалните транзитни мигранти. Подобряването на практическото сътрудничество в областта на обратното приемане би могло вече да включва по-бързо установяване на самоличността на мигрантите и по-ефективно издаване на необходимите документи за пътуване.

Приоритетите за партньорство между ЕС и Алжир³⁸ ще включват по-тясно сътрудничество по въпросите на миграцията и мобилността. С алжирските органи се водят дискусии относно първия проект, който ще бъде финансиран от Доверителния фонд на ЕС за Африка³⁹. При развитието на това сътрудничество ще се вземе предвид позицията на Алжир като държава на произход и на транзит.

Ключови действия:

- Задълбочаване на диалога и оперативното сътрудничество в областта на управлението на миграционните потоци, провеждани с Египет, Тунис и Алжир;
- Засилване на практическото сътрудничество с Европейската агенция за гранична и брегова охрана, включително по отношение на връщането.

7. МОБИЛИЗИРАНЕ НА СРЕДСТВА ЗА СЕВЕРНА АФРИКА

Макар основният проблем при предприемането на мерки спрямо миграционните потоци по маршрута през Централното Средиземноморие да не е толкова липсата на финансови средства, а по-скоро намирането на партньори на място, които да осъществят действията, за някои от предложените в настоящото съвместно съобщение действия, като например обучението и екипирането на либийската брегова охрана, подобряването на условията в центровете за мигранти, увеличаването на подпомаганите доброволни връщания и трансграничното и регионалното сътрудничество, ще е необходимо да се осигури финансиране.

Някои от тези действия могат да бъдат финансирани в рамките на широк кръг от проекти, които вече са в ход: над 50 милиона евро⁴⁰ вече са заделени за Либия за проекти, свързани с миграцията. Допълнително финансиране ще бъде предоставено от различни източници. Посредством частта си за Северна Африка Доверителният фонд на ЕС за Африка е основният инструмент, предназначен за тази цел, със силна насоченост към маршрута през Централното Средиземноморие. През 2017 г. за частта му за Северна Африка ще бъдат предоставени 200 милиона евро. Ще бъде даден приоритет на проекти за Либия в областта на миграцията. Комисията ще преразгледа нуждите от допълнително финансиране на по-късен етап през 2017 г., като ще вземе предвид постигнатия напредък при изпълнението на действията, набелязани в настоящото съвместно съобщение, резултатите от тях по места и допълнителните действия през 2018 г. Доверителният фонд на ЕС за Африка дава възможност за предоставяне на финансиране не само от бюджета на ЕС, но и от държавите членки. Националните финансови вноски в него възлизат на 152 милиона евро. Държавите членки също оказаха значителна подкрепа, по-специално чрез предоставянето на материални средства, например плавателни съдове, и в рамките на двустранни програми. За да може да се увеличат мащабите на предприеманите действия и да се постигне максимално въздействие по места, държавите

³⁸ Макар че преговорите по тях приключиха, приоритетите за партньорство между ЕС и Алжир все още не са официално приети.

³⁹ Проектът включва подкрепа, предназначена за извършването на статистическо проучване относно миграцията, за прилагането на Националната стратегия за предотвратяване на трафика на хора и за борба с него и за здравето на мигрантите (борба с ХИВ и с туберкулозата).

⁴⁰ Тази сума включва 30,5 милиона евро за проекти в областта на миграцията в Либия, финансирани чрез Европейския инструмент за съседство, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, и регионалните програми за развитие и закрила, и 20 милиона евро, отпуснати в рамките на Доверителния фонд на ЕС за Африка.

членки се приканват да предоставят финансиране, съответстващо по размер на отпуснатото от ЕС за частта за Северна Африка.

Доверителният фонд на ЕС за Африка се утвърждава като ефективно средство за бързо постигане на резултати. Комисията може още отсега да заключи, че той ще продължи да бъде ценен инструмент за действията, предложени в настоящото съвместно съобщение.

Ключови действия:

- Мобилизиране на 200 милиона евро за частта за Северна Африка на Доверителния фонд на ЕС за Африка, предназначени за проекти през 2017 г., като се даде приоритет на проектите в областта на миграцията, свързани с Либия;
- Предоставяне от държавите членки на финансиране, чийто размер да съответства на средствата, отпуснати от ЕС за частта за Северна Африка на Доверителния фонд на ЕС за Африка.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ясно е, че ако не бъдат предприети по-нататъшни действия, от пролетта на 2017 г. неконтролираните незаконни миграционни потоци ще продължат да преминават по маршрута през Централното Средиземноморие и ще запазят много високото си равнище, отчетено през 2016 г. Тъй като повечето мигранти се опитват да пресекат Средиземно море от либийските брегове, държавите — членки на ЕС, и по-специално най-засегнатите от миграционните потоци — Италия и Малта, работят в тясно сътрудничество с либийските органи с цел контрол на тези потоци и спасяване на човешки живот в морето. Тези усилия заслужават пълната подкрепа на целия ЕС. През последните две години, в съответствие с Европейската програма за миграцията, ЕС въведе редица мерки, политики и финансиране, с които да съдейства за ефективното управление на бежанската и миграционната криза, включително по маршрута през Централното Средиземноморие, във всички аспекти и в дух на солидарност.

Настоящото съвместно съобщение стъпва на тази основа и в него се определя допълнителен набор от всеобхватни оперативни действия, които да бъдат осъществени бързо от всички участници, за да се спомогне за спасяването на човешки живот, за борбата с контрабандата, за подобряването на условията на мигрантите и бежанците в държавите на транзитно преминаване в Северна Африка, за насърчаването на връщането в държавите на произход и в крайна сметка за спирането на миграционните потоци. Тези действия са съсредоточени върху всички ключови етапи по маршрута през Централното Средиземноморие и са съобразени с по-широкия регионален контекст. Въпреки че не съществува магическо решение, заедно те могат да окажат реално въздействие и да допринесат за разбиване на бизнес модела на контрабандистите и за намаляване на опасните пътувания през Средиземно море. За да се увенчат с успех тези действия, са нужни тясно сътрудничество от страна на съответните партньори в Северна Африка и съгласувани усилия и ангажименти на държавите членки и на институциите на ЕС, както и съвместна работа с международни организации, като например ВКБООН и МОМ. Някои от предложените действия ще могат да бъдат осъществени в пълна степен едва след като ситуацията на място го позволи. Предложените действия допълват вече предприетите по Европейската програма за миграцията, като например новата рамка за партньорство с трети държави в областта на миграцията и продължаващата работа за укрепване на вътрешните политики на ЕС, например общата европейска система за убежище и съвместните действия в областта на връщането. Въз основа на изложеното по-горе Комисията препоръчва на срещата на държавните и правителствените ръководители, която предстои да бъде проведена на 3 февруари във Валета, да бъдат одобрени оперативните действия, очертани в настоящото съвместно съобщение и посочени в приложение 1.