

Брюксел, 10.3.2017 г.
COM(2017) 205 final

NOTE

The language version reflects the corrections done to the original EN version transmitted under COM(2017) 205 final of 2.3.2017 and retransmitted (with corrections) under COM(2017) 205 final/2 of 10.3.2017.

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА

Трети доклад за напредъка по Рамката за партньорство с трети държави в контекста на Европейската програма за миграцията

1. Въведение

Рамката за партньорство¹ вече се утвърди като подходът на ЕС за справяне с предизвикателството на незаконната миграция и нейните първопричини в рамките на по-широкото сътрудничество с трети държави². Европейският съвет следи напредъка и на последното си заседание през декември 2016 г. призова държавите членки да продължат и да засилят ангажираността си, за да се постигне напредък по „овладяването на потоците и увеличаването на процента на връщанията“³.

Настоящият трети доклад за напредъка представя постигнатия от декември напредък. Ангажираността с петте приоритетни държави, посочени в съобщението от юни, продължава да се развива. В съответствие със заключенията на Европейския съвет от декември обхватът на настоящия доклад няма да бъде ограничен само до посочените пет приоритетни държави.

По-специално докладът отразява настоящия акцент върху маршрута през Централното Средиземноморие⁴ в отговор на продължаващия голям брой на нелегалните преминавания по този маршрут и неприемливо многобройните смъртни случаи в Средиземно море. Специален раздел на доклада представя предприетите първи стъпки за изпълнение на действията, за които бе постигнато съгласие в Декларацията от Малта, приета от държавните и правителствените ръководители по време на неофициалната среща на върха в Малта на 3 февруари, по-специално мерки за спасяване на хора, засилване на борбата срещу контрабандата и трафика на хора, осигуряване на закрила на мигрантите и подобряване на управлението на миграцията и границите, в тясно сътрудничество с държавите от Северна Африка, и по-специално Либия.

Предвид тясната връзка между рамката за партньорство и усилията за напредък по Декларацията от Валета и Съвместния план за действие от Валета⁵ докладът взема под внимание резултатите от заседанието на висшите служители през февруари⁶.

Рамката за партньорство е част от всеобхватния отговор на предизвикателството на миграцията, представен в европейската програма за миграцията, в който всички направления на действие са взаимосвързани. Поради това настоящият доклад е тясно свързан с подновения план за действие относно по-ефективна политика за връщане и с Препоръката относно прилагането на Директивата за връщането, приета паралелно от Комисията⁷. Постигането на съществен напредък при връщанията зависи от осигуряването на по-опростени и ефикасни правни и административни процедури в рамките на ЕС, както и на пълно сътрудничество с третите държави на произход, при пълно спазване на хуманитарните императиви и висока степен на защита на правата на човека.

¹ Съобщение относно създаването на нова рамка за партньорство с трети държави в рамките на европейската програма за миграцията, COM(2016) 385 final от 7.6.2016 г.

² Освен ако не е указано друго, броят на пристигналите мигранти в Европа се основава на данни от Европейската агенция за гранична и брегова охрана; данните относно връщанията за 2015 г. се основават на статистическите данни на Евростат, а за 2016 г. — на резултатите от специално искане за предоставяне на данни, което беше отправено към държавите членки през януари/февруари 2017 г.

³ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/12/15-euco-conclusions-final/>

⁴ 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.“

⁵ Петте стълба на Съвместния план за действие от Валета са: ползи от миграцията за развитието и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване; законна миграция и мобилност; закрила и убежище; предотвратяване и борба с незаконната миграция, контрабандата на мигранти и трафика на хора; връщане, обратно приемане и реинтеграция.

⁶ Последващи действия във връзка със срещата на върха във Валета относно миграцията, проведена през ноември 2015 г.

⁷ Съответно COM(2017) 200 и C(2017) 1600 от 2.3.2017 г.

С въведения с рамката за партньорство подход и с определянето и изпълнението на конкретни цели и действия, настоящата задача е да се увеличат осезаемите резултати във всички области на сътрудничество. Необходимо е напредъкът по отношение на намаляването на имиграционните потоци и увеличаването на броя на връщанията да бъде ускорен с оглед на предстоящия летен сезон. Трябва да се работи по-интензивно за изграждане на общо разбиране между ЕС и държавите партньорки на разглежданите въпроси и на начина, по който следва да се подходи към тях, за да се постигнат конкретни резултати и да се засили още повече доброто сътрудничество между ЕС и държавите членки. В своя доклад през юни — една година след началото на програмата за партньорство — Комисията, в тясно сътрудничество с Европейската служба за външна дейност, ще направи преглед на подхода и на неговото въздействие за намаляването на незаконните миграционни потоци, преодоляването на техните първопричини и увеличаването на процента на връщанията.

2. Напредък/резултати, постигнати с приоритетните държави

Нигер

Сътрудничеството с Нигер като основна транзитна държава продължава да бъде ефективно. Посещението на президента Исуфу в Брюксел през декември 2016 г. даде възможност да се подчертае важността на отношенията между ЕС и Нигер и взаимният интерес от борбата с контрабандата и гарантирането на по-добро управление на миграцията в региона на Сахел. Датският министър по въпросите на сътрудничеството за развитие посети страната през януари, успоредно с провеждането на техническа мисия на ЕС. Следващата техническа мисия през февруари събра данни относно алтернативните маршрути и набелязаните възможности за евентуални нови проекти. За края на март е планирана мисия в Нигер на висши служители на ЕС и на държавите членки.

Налице е ясен спад в броя на мигрантите, тръгващи от Агадес към Европа (от пиковата стойност 70 000 мигранти през май на 6 524 през януари 2017 г.)⁸. Броят на мигрантите, насочени към Международната организация по миграция за репатриране, се е увеличил, заедно с броя на доброволните връщания. През 2016 г. броят на мигрантите в центровете, управлявани от Международната организация по миграция, се е удвоил в сравнение с предходната година, като подпомогнатите лица са над 15 000⁹. От тях 4 788 мигранти от трети държави и 301 нигерийци са били подпомогнати при доброволното им връщане към техните общности на произход през първите единадесет месеца на 2016 г. (което е повече от трикратно увеличение на броя в сравнение с 2015 г.). Транзитните центрове са предложили също така обучение както за мигрантите, така и за местното население за развиване на източници на доходи в области като производството на тухли и изработването на бижута. До края на 2016 г. над 600 души са се възползвали от това обучение.

Нигерските правоприлагащи органи са продължили да полагат усилия за справяне с нелегалното преминаване и контрабандата на мигранти; конфискувани са повече превозни средства и са задържани повече водачи. Осигуряването на изпълнението на законодателството срещу контрабандата на мигранти се подпомага от фондовете на ЕС. Без съмнение са нужни повече усилия за ефективно разбиване на мрежите за контрабанда, които често действат на трансгранично равнище.

⁸ Източник: Международната организация по миграция (МОМ), <http://www.globaldtm.info/dtm-niger-flow-monitoring-report-january-2017/>.

⁹ Международна организация по миграция, преглед на Нигер, януари 2017 г. От получените помощ лица 70 % са мъже, а 30 % — жени.

В центъра на дейността ще бъде засилването на подкрепата на ЕС за прилагането на приетия от Нигер през ноември план за действие при извънредни ситуации, насочен срещу контрабандата на мигранти в региона на Агадес. Ключово в това отношение е засилването на присъствието на ЕС и на държавите членки в тази област. Действията срещу мрежите за контрабанда ще бъдат засилени и посредством подкрепа за съвместен екип за разследване.

На 1 февруари в делегацията на ЕС в Ниамей бе изпратен европейски служител за връзка по въпросите на миграцията. В делегацията ще бъдат изпратени още служители на ЕС, включително служител за връзка от Европейската агенция за гранична и брегова охрана. По линия на Разузнавателната общност Африка — Frontex националните власти на държавите партньорки по протежение на миграционния маршрут получават подкрепа за изготвянето на анализ на риска и оценка на миграционните потоци. В началото на март в Нигер ще се проведе заседание на Разузнавателната общност Африка — Frontex, а по-късно през 2017 г. ще бъде създадено звено за анализ на риска.

В допълнение към плана за действие при извънредни ситуации нигерските власти подготвят и средносрочен план за действие, който ще бъде насочен към преодоляване на пропуските в използвания в момента подход. Двата плана ще се осъществяват в рамките на нова национална стратегия за миграцията, която понастоящем е в процес на финализиране от нигерските власти.

Действията на ЕС също така подкрепят усилията, които Нигер полага за развитието на страната като цяло и с оглед на първопричините за миграцията и принудителното разселване. В допълнение към програмата за бюджетна подкрепа в Нигер понастоящем се изпълняват девет проекта, подкрепяни в рамките на Доверителния фонд на ЕС за Африка¹⁰. В края на януари 2017 г. на място в Агадес стартираха три нови проекта. Освен това през декември бяха одобрени допълнителни проекти, които се очаква да включват подпомагане на около 30 000 мигранти, връщане на 12 000 души и сенсibiliзация¹¹ на 40 000 мигранти. Проектите са насочени и към предоставяне на парцели, жилищно настаняване и достъп до питейна вода за 28 000 души, като 42 000 души ще имат достъп до жилищно настаняване и питейна вода и ще бъдат създадени 2 000 работни места в областта на строителството. Комисията също така подписа договор с Върховния орган за консолидиране на мира, с който ще се предоставят възможности за краткосрочна заетост на младите хора, като това ще спомогне да бъдат осигурени алтернативни източници на доходи за 65 000 души. Други проекти в процес на разработване включват оценка на осъществимостта на проект за хибридна електроцентрала в Агадес, което би било важен фактор за стимулиране както на заетостта, така и на енергийната сигурност.

Проект по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка вече бе одобрен за региона на Дифа, който е изложен на особено силен натиск вследствие на бунтовническите действия на „Боко Харам“. Проблемите със сигурността обаче се отразяват на ефикасността на помощта.

Въпреки че през последните месеци бе наблюдавано намаляване на миграционния поток през Агадес и нигерските власти засилиха контрола върху известните основни транзитни пътища, ще трябва да се наблюдават възможните алтернативни маршрути както в Нигер, така и в съседните държави (като Мали, Чад или Алжир). Има вероятност тези алтернативни маршрути да са по-опасни за мигрантите, като се има предвид географското положение, недостатъчно добрата инфраструктура и присъствието на

¹⁰ Решение на Комисията C(2015) 7293 final; Извънреден 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).

¹¹ Сенсibiliзация означава дейности за повишаване на осведомеността.

въоръжени групи. През януари 2017 г. ЕС проведе две мисии на място, за да извърши оценка на тези маршрути и да спомогне за набелязването на проекти с бързо въздействие за създаване на икономически алтернативи в местните общности, зависещи от доходите от контрабанда. За ефективния мониторинг и анализ на алтернативните пътища е необходимо да се работи съвместно с Международната организация по миграция и служителите за връзка на европейско ниво и на ниво държави членки. Освен това трябва да се търсят синергии с проекти в области като полицейското сътрудничество и съществуващото регионално сътрудничество, както и да се укрепи сътрудничеството в други области на политиката, като изменението на климата (възстановяване на почвите, напояване, залесяване) и образователната мобилност.

Справянето с настъпващите по протежение на маршрута промени изисква по-засилен ангажимент на регионално равнище, по-специално на държавите от Г-5 от Сахел¹². ЕС вече предоставя подкрепа, главно чрез своите мисии по линия на общата политика за сигурност и отбрана и Доверителния фонд на ЕС за Африка. ЕС ще продължи да увеличава подкрепата си за Г-5 от Сахел. Освен това може да бъде разгледана възможността за предприемане на нови дейности с цел увеличаване на капацитета на южните съседи на Либия в области като граничния контрол и разузнаването.

Следващи стъпки:

- Бързо подписване на договори за всички действия, които вече са одобрени в рамките на Доверителния фонд на ЕС, за да се гарантира конкретното изпълнение и осигуряване на алтернативни възможности за доходи с цел заместване на контрабандната икономика.
- По-интензивни действия за борба с контрабандата и трафика на хора, включително подкрепа за съвместен екип за разследване.
- Засилен мониторинг на възможните алтернативни маршрути и подготовка на подкрепа за подходящи ответни действия по подобие на подхода, възприет в региона на Агадес.
- Предоставяне на коментари по средносрочен план за действие, разработен от Нигер, който се очаква до края на март и се отнася до пропуските, които трябва да бъдат преодолени.
- Установяване на работни договорености между Европейската агенция за гранична и брегова охрана и нигерските власти и изпращане на служител за връзка в делегацията на ЕС.
- Достигане на пълен оперативен капацитет на постоянното бюро на ЕС в Агадес, включително за провеждане на обучение.
- Последващи действия във връзка със заседанието на Разузнавателната общност Африка — Frontex и подготовка за начало на дейността на звено за анализ на риска.

Нигерия

Нигерия е най-многолюдната държава в Африка и нигерийците съставляват най-голямата група от незаконни мигранти към ЕС — 37 811 разкрити преминавания през 2016 г.¹³ Икономическата ситуация и положението със сигурността са основен фактор за миграционните движения, било то в рамките на региона или към ЕС.

¹² Държавите от Г-5 от Сахел са Буркина Фасо, Чад, Мали, Мавритания, Нигер.

¹³ Отказ от отговорност: Европейската агенция за гранична и брегова охрана предоставя месечни данни за броя на хората, засечени по външните граници на Европейския съюз. Едно и също лице може да направи няколко опита за незаконно преминаване на различни места по външната граница. Поради това едно и също лице може да бъде включено повече от веднъж в статистиката за незаконните преминавания.

В съответствие с целта за разширяване на областите на политиката на сътрудничество с Нигерия, заместник-председателят на Комисията Андрус Ансип посети страната на 2 и 3 февруари, където се среща с вицепрезидента (към този момент изпълняващ длъжността президент) Осинбаджо, за да обсъдят областите на сътрудничество, които са от значение и за управлението на миграцията. В рамките на посещението бяха разгледани възможностите за стартиране на пилотни проекти и сътрудничество в области като електронното управление, сигурността в кибернетичното пространство, борбата с корупцията, насърчаването на инвестициите и търговията, както и управлението на миграцията. Освен това напоследък бяха осъществени контакти на високо равнище с Нидерландия и Испания, а Нигерия и Италия обсъждат техническа помощ с цел евентуално включване на промени в биометричните бази данни.

Нигерия продължава да бъде държавата на произход, чиито граждани са най-многобройните неевропейски жертви на трафик на хора в ЕС. Нигерийските трафиканти са най-често докладваните в ЕС трафиканти от държави извън ЕС¹⁴. За справяне с тази ситуация Нигерия активно участва също така в Разузнавателната общност Африка — Frontex, а създадената неотдавна с участието на агенциите на ЕС и държавите членки платформа за сътрудничество в борбата с контрабандата на мигранти ще спомогне за подобряване на сътрудничеството и координацията при противодействието на контрабандата и трафика на хора.

Рамката на сътрудничеството между ЕС и Нигерия по въпросите на миграцията е структурирана съгласно Общата програма за миграция и мобилност, подписана през 2015 г. По отношение на връщането и обратното приемане Нигерия си сътрудничи с редица държави членки, но степента на сътрудничество е различна. През 2015 г. 28 % от решенията за връщане са довели до действително връщане. Въз основа на наличните до този момент данни процентът на връщанията очевидно се е подобрил през 2016 г. Нивото на сътрудничеството в областта на обратното приемане варира в рамките на ЕС.

През 2016 г. Нигерия е била основното местоназначение на съвместните операции по връщане на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и сътрудничеството е дало сравнително положителни резултати — Нигерия е отговорила положително на около 60 % от исканията за документи за пътуване. Въпреки това нигерийските мисии за установяване на самоличността на мигранти в три европейски държави през ноември 2016 г. все още не са довели до очакваните резултати: три месеца по-късно все още предстои Министерството на външните работи да издаде временни документи за пътуване на мигрантите с установена самоличност.

От най-голямо значение е напредъкът в преговорите по споразумението за обратно приемане между ЕС и Нигерия: първият кръг от преговорите се състоя през октомври 2016 г., но вторият кръг се отлага вече неколккратно от Нигерия. Целта на ЕС е сключване на споразумението за обратно приемане в срок за планираната среща на министерско равнище между ЕС и Нигерия. От 1 февруари е изпратен европейски служител за връзка по въпросите на миграцията.

Доверителният фонд на ЕС за Африка е важен инструмент за проекти в Нигерия със силен акцент върху миграцията, особено в южната част на страната. Той допълва значителните национални усилия за справянето с първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване в рамките на националния пакет, финансиран от Европейския фонд за развитие. Проектите, приети в рамките на Доверителния фонд на ЕС за Африка през декември 2016 г. с участието на Международната организация по миграция, ще доведат до реинтеграцията на над 3 800 връщащи се мигранти от ЕС и

¹⁴ Европол, Доклад за обстановката (февруари 2016 г.): Трафик на хора в Европейския съюз.

транзитните държави. Освен това повече от 5 милиона ученици ще получат учебници и ще бъдат включени в програми за ограмотяване, а повече от 75 000 деца ще получат достъп до услуги за психично здраве. Други области, които следва да бъдат проучени, включват преките чуждестранни инвестиции (включително чрез предлагания план за външни инвестиции — вж. раздел 4) и цифровата икономика, области от интерес за Нигерия, които биха имали пряко въздействие върху първопричините за миграцията.

Комисията също така продължава да покрива основните хуманитарни нужди на жертвите на кризата в Нигерия. През седемте години на конфликта в Североизточна Нигерия над 20 000 души са били убити, а 1,77 милиона — вътрешно разселени. Това включва главно помощ под формата на храна и изхранване, защита, вода, канализация и хигиена, подслон, нехранителни продукти и здравеопазване.

Следващи стъпки:

- Приключване на преговорите за споразумението за обратно приемане до юни 2017 г.
- Продължаване на активното сътрудничество в областта на борбата с контрабандата и трафика на хора чрез Разузнавателната общност Африка — Frontex и наскоро създадената Платформа за сътрудничество в борбата с контрабандата на мигранти.
- Идентифициране на проекти на Доверителния фонд на ЕС за Африка със силна миграционна насоченост.

Сенегал

Сенегал е ключов политически партньор на ЕС както в региона, така и извън пределите му. Освен че Сенегал е един от основните участници в процеса от Рабат и в последващите действия във връзка със срещата на върха във Валета, сътрудничеството със страната обхваща и области като Международния наказателен съд и борбата с радикализацията и тероризма. Приоритетите на Сенегал са законната миграция, борбата с контрабандата на мигранти и справянето с първопричините за незаконната миграция.

Ангажиментът със Сенегал в областта на управлението на миграцията трябва да отчита политическия контекст: сенегалската диаспора ще може за първи път да избира пряко членовете на Народното събрание в парламентарните избори, насрочени за юли 2017 г. Това ще придаде особено политическо значение на интересите на дългосрочно пребиваващите в чужбина сенегалски граждани. В по-общ план това отразява също така икономическото, културното и социалното значение на миграцията в Сенегал: финансиранят от сенегалската диаспора¹⁵ Фонд за подпомагане на инвестициите е нагледно доказателство за това как диаспората може да помогне за създаване на възможности за заетост в Сенегал и по този начин да допринесе за осигуряването на перспективи за младите хора в рамките на страната.

Отчитайки тези особености, диалогът със Сенегал на политическо равнище продължава, в това число със срещата между върховния представител/заместник-председател Могерини и президента Сал в Дакар през декември 2016 г. и посещението на президента Сал във Франция.

Въпреки това повечето държави членки, които се сблъскват с проблема за връщането на мигранти в Сенегал, продължават да срещат трудности, когато се обръщат за съдействие за установяване на самоличността и издаване на документи на незаконни мигранти, за които се предполага, че са граждани на Сенегал, а няколко планирани мисии за установяване на

¹⁵ Фондът — Fonds d'Appui à l'Investissement des Sénégalais de l'Extérieur — е финансирал 170 проекта през 2016 г. на обща стойност 1,3 млн. евро.

самоличността на мигранти не бяха осъществени. Дори когато самоличността на мигранти, подлежащи на връщане, е установена, получаването на изискваните документи за пътуване от властите в Сенегал се оказва трудно. През 2016 г. само 563 сенегалски граждани, пребиваващи незаконно в Европа, са били върнати в Сенегал. Този брой рязко контрастира с броя на сенегалските граждани, пристигнали незаконно по маршрута през Централното Средиземноморие през 2016 г. — повече от 10 000 души.

Известен напредък бе постигнат в двустранната дейност, насочена към връщане на незаконните мигранти, пристигнали наскоро по маршрута през Централното Средиземноморие. Ако тези първоначални стъпки на сътрудничество постигнат осезаеми резултати през следващите седмици, те ще бъдат допълнително консолидирани чрез обмен на служители и обучения, които ще бъдат организирани на двустранна основа в рамките на инициативи на ЕС, включително чрез подкрепа за проекти за реинтеграция. Очаква се през 2017 г. да бъдат изпратени още мисии до други държави членки. На тази основа ще бъдат допълнително проучени други аспекти на сътрудничеството, включително в областта на законната миграция и мобилността, като се започне с възможностите по програмата „Еразъм +“.

На 1 февруари 2017 г. в делегацията на ЕС в Дакар бе изпратен европейски служител за връзка по въпросите на миграцията. Сенегал също така е определил национални фокусни точки за установяване на самоличността на мигранти в съответните министерства. Започнаха и преговори между Европейската агенция за гранична и брегова охрана и сенегалските власти за подобряване на работните договорености за по-тясно сътрудничество.

В подкрепа на усилията за справяне с първопричините за незаконната миграция Сенегал може да се възползва от девет проекта, подпомагани по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка, четири от които бяха одобрени през декември 2016 г.¹⁶ Тези нови проекти ще подкрепят реинтеграцията, създаването на работни места и на национална регистрационна система за биометрични данни. Сред резултатите, до които ще доведат, е реинтеграцията на 3 000 души и сенсibiliзациата на 200 общини и 30 000 мигранти. Очаква се, че ще бъдат създадени повече от 6 500 нови работни места. Сенегал също ще се ползва от регионалния проект в подкрепа на службите за вътрешна сигурност на шест държави от региона на Сахел. Въздействието би могло допълнително да се засили въз основа на текущото сътрудничество чрез конкретни ангажменти, например в областта на рибарството, изменението на климата, енергията от възобновяеми източници, селското стопанство и образователната мобилност.

Следващи стъпки:

- Организиране на мисии за последващи действия, за да се гарантира ефективното връщане на незаконните мигранти, чиято самоличност е установена.
- Подобряване на оперативното сътрудничество както за установяването на самоличността, така и за издаването на документи за пътуване.
- Финализиране и подписване до средата на 2017 г. на работни договорености между Сенегал и Европейската агенция за гранична и брегова охрана.
- В зависимост от постигнатите резултати задълбочаване на сътрудничеството в други области, включително управлението на границите.

Мали

Мали продължава да бъде държава, от която идват голям брой мигранти — малийски граждани, и през която транзитно преминават многобройни мигранти от други държави.

¹⁶ Четирите проекта, одобрени през декември, са на стойност 89 млн. евро, а общият размер на деветте проекта, от които Сенегал може да се възползва, е 161,8 млн. евро.

През 2016 г. 10 268 малийски граждани са пристигнали в Италия по маршрута през Централното Средиземноморие¹⁷. Диалогът и сътрудничество с Мали във връзка с връщането на мигранти се влоши след неточни съобщения в медиите през декември 2016 г. относно подписването на официално споразумение за връщане с ЕС, което никога не се е състояло, като Мали не подписа оперативните процедури за обратно приемане.

Броят на решенията за връщане, издадени за малийски граждани през 2016 г. (3 302), остана на приблизително същото ниво, както през 2015 г. (3 505)¹⁸. Само една малка част от тях обаче са действително върнати (6,5 % през 2016 г.). Продължават да съществуват трудности по отношение на потвърждаването на гражданството и издаването на консулски документи за пътуване от малийските консулски служби на лица, за които е установено, че са малийски граждани. Този аспект ще трябва да бъде обсъден допълнително с малийските органи за намиране на общи и осъществими решения. Ролята на диаспорите в Европа може да се засили, за да се подпомогнат доброволното връщане и реинтеграцията на незаконните мигранти в техните местни общности.

Като положителен трябва да се отбележи фактът, че продължава ангажиментът за борба с контрабандата на мигранти, както и диалогът на високо равнище. Мали продължава също така да играе конструктивна роля в последващите действия във връзка със срещата на върха във Валета през 2015 г. и като председател на процеса от Рабат, а в рамките на проведената неотдавнашна среща между върховния представител/заместник-председател Могерини и министър Сила, отговарящ за малийските граждани в чужбина, бяха определени общи приоритети за бъдещо сътрудничество в областта на управлението на миграцията.

Борбата срещу контрабандата на мигранти и трафика на хора, както и засилването на управлението на границите на Мали са приоритетни области за действие в краткосрочен план. По отношение на управлението на границите сътрудничеството с органите на Мали е вече в ход. През последните месеци усилията бяха съсредоточени върху сътрудничеството с малийските заинтересовани страни и международните партньори за подкрепа на национална стратегия за граничен контрол и свързан с нея план за действие, които следва да бъдат приети скоро. Освен това през идните месеци ще продължи изграждането на капацитет у полицейските сили, отговарящи за управлението на границите на Мали, в координация с други регионални инициативи в областта на управлението на границите и организираната престъпност. В Мали вече действа мисия в областта на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), като нейното измерение, свързано с миграцията, ще се засили през идните месеци.

Мали е един от основните бенефициери на средства по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка и до момента има девет одобрени проекта¹⁹. Проектите, одобрени през декември 2016 г., са понастоящем в етап на сключване на договори. Те включват проекти за подобряване на биометричния регистър на населението, за реинтеграция на завърналите се лица и за младежка заетост. Очакваните резултати ще включват пряко създаване на 10 000 работни места и косвено разкриване на 35 000 работни места. 16 000 мигранти ще бъдат подпомагани, 4 000 — върнати, а 1 900 — реинтегрирани. Освен това 17 000 мигранти ще бъдат сенсibiliзирани. Останалите шест проекта, одобрени по-рано през 2016 г., са в процес на изпълнение, включително програма за подкрепа за управлението на границите и за разполагане отново на малийски сили за сигурност в чувствителните

¹⁷ Само до 20 февруари 2017 г. незаконно в Италия вече са пристигнали почти 500 малийци (източник: Европейска гранична и брегова охрана).

¹⁸ Въз основа на частични данни; Германия по-специално не е включена, а данните за нея биха могли да променят тенденцията.

¹⁹ Трите проекта, одобрени през декември, са в размер на 61 млн. евро, а общата стойност на деветте проекта е 151,6 млн. евро.

региони. Тази подкрепа допълва подкрепата по линия на Европейския фонд за развитие, като съществува потенциал за по-нататъшно сътрудничество в области като селското стопанство, адаптирането към изменението на климата и образователната мобилност.

Положението във връзка с предоставянето на закрила също е повод за загриженост, тъй като в Мали има повече от 35 000 вътрешно разселени лица, а в съседните държави почти 136 000 бежанци от Мали²⁰. Въпреки влошаващата се обстановка по отношение на сигурността в централните и северните части на Мали Комисията продължава да работи с хуманитарните организации за осигуряване на подкрепа за малийските общности в тези области, както и в съседните държави, даващи подслон на бежанците.

Следващи стъпки

- Изпращане на мисия на техническо равнище за проучване на възможностите за сътрудничество и укрепване на капацитета за управление на границите и борба с контрабандата на хора.
- Ускоряване на работата с Мали по транзитното измерение с акцент върху доброволното връщане на транзитно преминаващи мигранти.
- Засилване на сътрудничеството в областта на ефективното връщане на незаконни мигранти, включително на малийци, опитващи се да пресекат нелегално южната граница на Либия.
- Поддържане на тесен диалог с Мали като председател на процеса от Рабат.

Етиопия

През 2016 г. броят на етиопските граждани, дошли по маршрута през Централното Средиземноморие, достигна 3 657. Същевременно над 30 000²¹ етиопци пребивават редовно в Европа и всяка година се издават до 5 000 нови разрешения за пребиваване. Освен това Етиопия е ключова транзитна държава за мигранти и бежанци от Африканския рог, включително за еритрейски бежанци и търсещи убежище. Макар в това отношение да е отчетен спад, през 2016 г. над 21 000 еритрейци са достигнали европейските брегове по маршрута през Централното Средиземноморие.

Въпреки че значението на Етиопия за регионалната стабилност е широко признато, вътрешнополитическата ситуация в Етиопия продължава да бъде трудна. Продължаващото извънредно положение доведе до намаляване на насилието, а правителството започна диалог с опозиционните партии. Въпреки това още не е ясно дали това ще бъде достатъчно, за да се противодейства на натиска, довел до изблиците на насилие през октомври миналата година. ЕС ще продължава да работи с всички заинтересовани страни, за да се предотврати възобновяването на насилието, да се окаже подкрепа за необходимите политически реформи и да се улесни постигането на широк диалог.

От юни 2016 г. отношенията между ЕС и Етиопия се развиват в рамките на Стратегическия ангажимент между ЕС и Етиопия, който включва секторен диалог по въпросите на миграцията. Етиопия играе активна и конструктивна роля в регионалното управление на миграцията в последващите действия във връзка със срещата на върха във Валета през 2015 г., най-вече като председател на процеса от Хартум от декември 2016 г. насам.

Ангажиментът на високо равнище продължи чрез провеждането на среща между комисаря по въпросите на международното сътрудничество и развитието Мимица и министър-председателя Десален през януари, срещата между върховния представител/заместник-

²⁰ Повече от 42 000 в Мавритания, 60 000 в Нигер и 32 000 в Буркина Фасо. Източник: Върховен комисар на ООН за бежанците.

²¹ Източник: Евростат, данни за 2015 г.

председател Могерини и министъра на външните работи на Етиопия Габейеху в рамките на Конференцията по сигурността в Мюнхен през февруари 2017 г. и посещението на министър Габейеху в Брюксел също през февруари. Предвидено е върховният представител/заместник-председател Могерини да пътува до Етиопия през март.

Етиопия вече се ползва от регионална програма за по-добро управление на миграцията, приета през декември 2015 г. и подкрепяна по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка. Тя ще се възползва и от допълнителни регионални програми по линия на Доверителния фонд, приети през декември 2016 г. Те включват регионален оперативен център за процеса от Хартум, както и механизъм за подпомагане на връщането и за оказване на помощ на блокираните мигранти и тяхната устойчива реинтеграция в общностите. Етиопия остава една от държавите в Африка, приела най-голям брой бежанци — над 790 000 бежанци от региона²², и продължава да се възползва от подкрепата на ЕС за тези бежанци и техните приемни общности чрез финансирането за хуманитарни цели и Програмата за регионално развитие и закрила. Допълнителни програми, които са в процес на подготовка, ще допринесат за справянето с първопричините за нелегалната и принудителната миграция, с акцент върху създаването на работни места. По-специално ще бъде предоставена подкрепа за ангажимента на Етиопия да подобри възможностите за препитание за бежанците в страната, включително чрез запазване за бежанците на 30 % от 100 000 работни места в два планирани промишлени парка. Европейският фонд за развитие също допринесе за усилията на Етиопия за подобряване на управлението на миграцията, по-специално чрез подпомагане на нова децентрализирана система за управление на миграцията.

Въпреки че през 2016 г. контактите на техническо и политическо равнище зачестиха и започна обещаващ диалог по въпросите на връщането и обратното приемане по линия на Общата програма за миграция и мобилност от 2015 г., конкретният напредък продължава да е много слаб. През 2016 г. само 122 етиопски граждани, пребиваващи незаконно в държави от ЕС, са били върнати в Етиопия. През февруари 2016 г. на етиопските органи бяха предоставени малък брой добре документирани случаи за връщане като пилотен проект за тестване на сътрудничеството по въпросите на миграцията. До този момент обаче все още не са издадени документи за пътуване и не са предприети връщания. Тези случаи разкриха отрицателните последици от различните пакети за реинтеграция, които държавите — членки на ЕС, предвиждат за връщане в една и съща държава. Предстои да бъдат потвърдени датите за предлагания семинар за обратно приемане. През март 2017 г. в Етиопия ще бъде изпратен европейски служител за връзка по въпросите на миграцията.

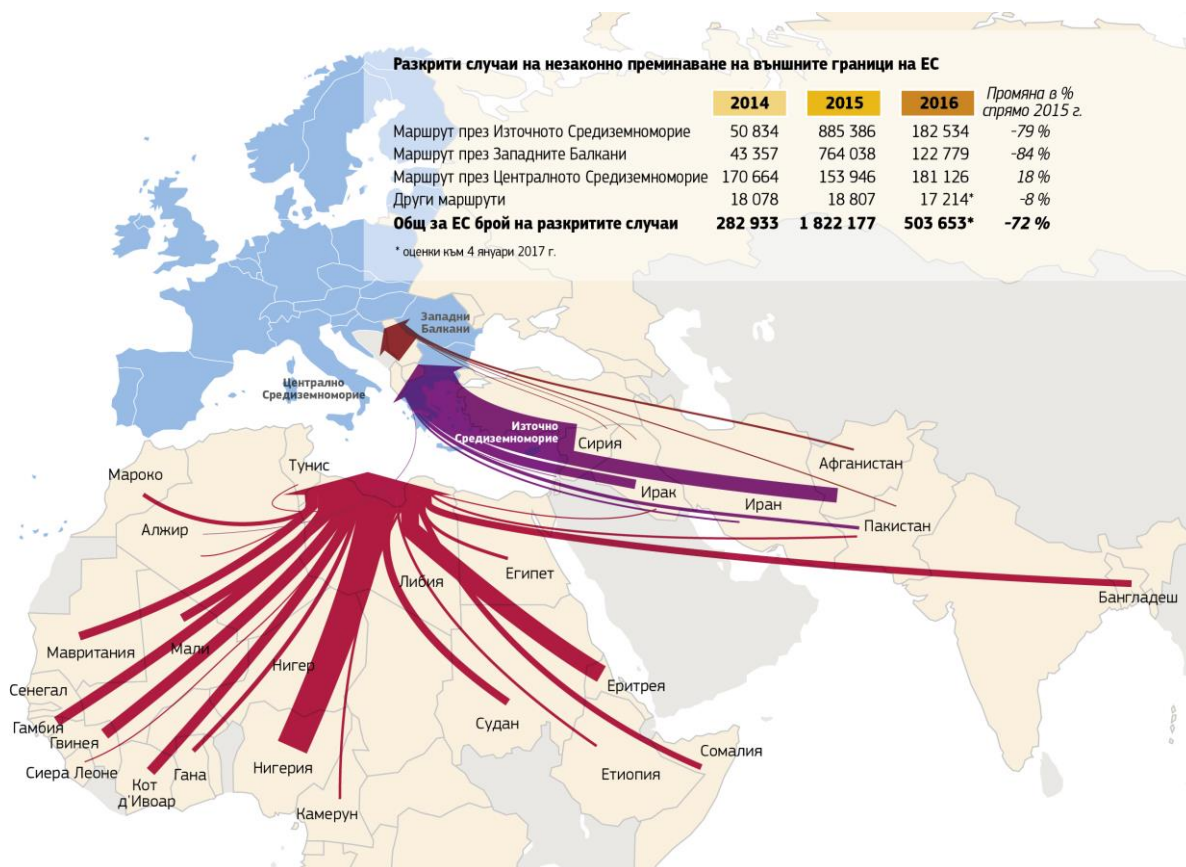
Следващи стъпки

- Приключване на действията по случаите от пилотния проект за връщане и използването им като модел за по-бързо връщане в бъдеще.
- Продължаване на подкрепата за Етиопия като държава на транзитно преминаване и местоназначение за мигрантите и бежанците, в т.ч. чрез действия, финансирани по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка.
- Стартиране на секторен диалог за стратегически ангажимент относно миграцията (планирана дата — от април 2017 г.).
- Поддържане на тесен диалог с Етиопия като председател на процеса от Хартум.

²² Източник: Върховен комисариат за бежанците на ООН, декември 2016 г.

3. Резултати и следващи стъпки по отношение на други държави

Маршрутът през Централното Средиземноморие



Графика: Основни държави на произход при незаконната миграция от Африка и Азия през 2016 г. (източник: Европейска агенция за гранична и брегова охрана)²³

Маршрутът през Централното Средиземноморие се превърна в основен маршрут за мигрантите и бежанците до Европа. Почти 90 % от 180-те хиляди бежанци, за които е установено, че са преминали по маршрута през 2016 г., са тръгнали от Либия, като контрабандистите са успели да се възползват от нестабилната политическа и икономическа ситуация. Намирането на трайно решение на предизвикателствата, свързани с управлението и сигурността в Либия, продължава да бъде ключов приоритет за Европейския съюз, неговите държави членки и международните партньори. В съвместното съобщение „Миграцията по маршрута през Централното Средиземноморие. Управление на потоците, спасяване на човешки живот“²⁴, прието през януари, се предлага набор от конкретни оперативни действия, които да помогнат за справяне със ситуацията. Успехът на тези действия изисква тясно сътрудничество със съответните партньори в Северна Африка и съгласувани усилия от страна на институциите на ЕС, държавите членки, както и сътрудничество с ключови партньори като Върховния комисариат на ООН за бежанците и Международната организация по миграция. Предложените действия включват: намаляване на броя на нелегалните преминавания и продължаване на спасяването на хора в морето,

²³ Използваните означения и представянето на информацията върху тази карта не изразяват становище относно правния статус на която и да било държава, територия, град или област или на нейните/неговите органи или относно очертанията на нейните/неговите граници.

²⁴ JOIN (2017) 4 final, 25.1.2017 г.

засилване на борбата срещу контрабандата и трафика на хора, осигуряване на защита на мигрантите, увеличаване на броя на презаселванията и насърчаване на подпомогнатото доброволно връщане, управление на мигрантските потоци през южната либийска граница и засилено сътрудничество с Египет, Тунис и Алжир, включително чрез регионални инициативи, като мрежата „Seahorse Mediterraneo“²⁵. Някои от предложените действия могат да бъдат успешно изпълнени само след подобряване на положението със сигурността.

На срещата на високо равнище в Малта държавните и правителствените ръководители приеха Декларацията от Малта²⁶, в която се определят редица конкретни действия, които да бъдат предприети във връзка с маршрута, наред с предложенията, направени в съобщението. Малтийското председателство на Европейския съвет в тясно сътрудничество с Комисията, върховния представител и държавите членки работи съгласно план за изпълнение за осъществяването на тези действия.

Либия

Подкрепата за управлението на миграционните потоци в северноафриканските държави, разположени по маршрута през Централното Средиземноморие, е ясен приоритет. През 2017 г. ще бъдат мобилизирани 200 млн. евро за проекти, като приоритетни ще бъдат свързаните с миграцията проекти за Либия. Още през 2016 г. проектите бяха съсредоточени върху Либия с цел предоставяне на закрила на най-уязвимите мигранти и създаване на социално-икономически възможности на местно равнище. В началото на март ще се проведе мисия, която ще предприеме последващи действия във връзка със Съвместното съобщение и Плана за изпълнение на Декларацията от Малта. Тя ще се проведе след посещението на министър-председателя Сераж в ЕС през февруари.

В ход са обсъждания за съсредоточаване на подкрепата върху защитата на мигрантите в местата, където те слизат на сушата, както и върху хуманитарната помощ за мигрантите, които се намират в центрове за задържане/приемане, като същевременно се увеличава подкрепата за алтернативи на задържането. Приносът за социално-икономическата стабилизация на Либия ще продължи да стои на дневен ред, по-специално посредством работата на общинско равнище. Тези мерки допълват дейността за засилване на спасителните операции по море, включително чрез обучението на либийската брегова охрана. Служители на либийската брегова охрана вече бяха обучавани по линия на операция „Sophia“ и чрез мрежата „Seahorse Mediterraneo“. Операция „Sophia“ завърши с първи пакет от дейности, в резултат на които бе обучен персонал от 93 души, а междувременно започна и втори пакет за специализирано обучение в Малта. В момента дейностите се активизират. Бе предприет преглед на всички текущи дейности по обучение, за да се договори създаването на всеобхватен план за обучение на либийската брегова охрана. Въведени са специфични механизми за координация. Незабавните действия от страна на Комисията включват разширяването на обученията на либийската брегова охрана по операция „Seahorse“, като за периода февруари—юли 2017 г. са планирани 15 нови курса за обучение. Тази дейност е допълнена също от подкрепа за управлението на миграцията в рамките на регионалната програма за развитие и закрила.

Също така, с цел да се обсъдят идеи за евентуално сътрудничество, беше засилена координацията с няколко организации на ООН, включително Върховния комисар на ООН за бежанците, Международната организация по миграция, Световната здравна

²⁵ Регионална мрежа за обмен на информация и сътрудничество по въпросите на незаконната миграция и трансграничната престъпност между центровете за контакт в държавите от Северна Африка и държавите членки в Средиземноморския регион.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

организация, Световната продоволствена програма, Програмата на ООН за развитие и Фонда на ООН за децата.

Като част от проекта, подпомаган по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка, на Международната организация по миграция бе възложено прилагането на доброволното връщане и реинтеграцията на 5 000 мигранти в Либия като първоначална цел. От особена важност е бързото изпълнение на проекта и усилията за неговото развитие, включително чрез предоставяне на подкрепа за реинтеграция на по-голям брой мигранти, в допълнение към действията на държавите членки. Ще бъде предоставена помощ за реинтеграция на завърналите се лица в целия регион, обхванат от Доверителния фонд. Още през декември 2016 г. бе подписана съвместна инициатива между Комисията и Международната организация по миграция за закрила и реинтеграция на мигрантите в Африка по протежение на миграционните маршрути през Централното Средиземноморие (100 млн. евро). ЕС ще продължи да улеснява работата на Международната организация по миграция, включително като насърчава сътрудничеството с африканските партньори за ускоряване на подпомогнатите доброволни връщания на мигранти, блокирани в Либия. Все по-голям брой мигранти в Либия се подпомагат по този начин. 1 113 мигранти, предимно от държави от Африка на юг от Сахара, са поискали доброволно да се завърнат по домовете си през 2015 г., 2 777 — през 2016 г., а до момента през 2017 г. е била предложена подкрепа за връщане на 744 блокирани мигранти, като сред посочените мигранти най-многобройни са тези с произход от Нигерия и Сенегал²⁷. Най-уязвимите завърнали се мигранти получиха допълнително подпомагане за реинтеграция, което им помага да започнат дребно стопанска дейност, да се насочат към образование или за разрешаване на здравни проблеми.

Ще се търси тясна координация на място заедно с държавите членки, и по-специално с Италия, която е обявила намерението си да създаде фонд за Африка в размер на 200 млн. евро, част от който ще помогне за изпълнението на Меморандума за разбирателство²⁸ между Италия и Либия.

Египет

През последните месеци се наблюдава значителен спад в броя на мигрантите, които отпътуват от Египет, за да прекосят Средиземно море²⁹ и да достигнат до Европа, но страната продължава да бъде ключов стратегически партньор в областта на миграцията. Египет е основен географски кръстопът и египетските органи работят за предотвратяване на нелегалния достъп до Либия и за осигуряване на бързото връщане на собствените си граждани, които влизат в ЕС по маршрута през Централното Средиземноморие. От ключово значение е продължаването и засилването на ангажираността с Египет. Въз основа на бъдещите приоритети за партньорство ще се търси конкретно и засилено сътрудничество в областта на управлението на миграцията, по-специално за подкрепа на изпълнението на национални стратегии за справяне с първопричините за незаконната миграция. Действията по ангажимента ще продължат и в контекста на обръщението на египетския министър на външните работи към Съвета по външни работи през март. Също така са в хода и конкретни последващи действия във връзка с посещението на равнище висши служители през януари.

Понастоящем е в процес на определяне мандатът за формален диалог относно миграцията между ЕС и Египет, като първата среща следва да се проведе през март/април 2017 г. Обсъждат се и проекти в рамките на Доверителния фонд на ЕС за

²⁷ Източник: Международна организация по миграция.

²⁸ Подписан на 2 февруари 2017 г. между министър-председателя Джентилони и председателя на президентския съвет на Либия Ал-Сераж.

²⁹ От средата на 2016 г. се наблюдава значителен спад в броя на регистрираните незаконни мигранти, пристигащи в ЕС от Египет. От началото на 2017 г. са били регистрирани само три лица.

Африка. Засиленото сътрудничество може да включва подпомагане на сътрудничеството с органите за прилагане на националните стратегии за преодоляване на първопричините за незаконната миграция чрез подпомагане на местното икономическо развитие и чрез предоставяне на достъп до работни места за мигрантите и приемащите общности, както и повишаване на защитата на най-уязвимите лица.

Други направления включват провеждането на междуведомствено посещение в Европейската агенция за гранична и брегова охрана във Варшава през март, номинирането на египетско лице за контакт за операция „Sophia“, както и проучването на възможностите за обмен на информация в рамките на проекта „Seahorse Mediterraneo“. От ключово значение е увеличаването на капацитета на органите на държавите от Северна Африка за борба с незаконната миграция и трафика на хора чрез укрепване на техните системи за наблюдение на границите. Във връзка с това участието на Египет в проекта „Seahorse Mediterraneo“ е от първостепенно значение.

Накрая, Египет изрази общ интерес към изграждането на капацитет за управление на миграцията, и по-конкретно с цел помагане на прилагането на новия закон против контрабандата, приет през октомври 2016 г.

Западна Африка

През февруари 2017 г. Комисията разшири географския обхват на Доверителния фонд на ЕС за Африка с цел включване на Кот д'Ивоар, Гана и Гвинея³⁰. Понастоящем се планират технически мисии в тези държави, за да се определят техните нужди с оглед на евентуалното им подпомагане.

През февруари комисар Мимица посети Гамбия, за да се срещне с новоизбрания президент Бароу в знак на подкрепа за мирните и демократични промени. Дискусиите в областта на миграцията ще бъдат продължени в най-скоро време.

Азия

Азия е един от основните региони, от които произтича миграцията към ЕС. Миграцията от този регион най-вероятно ще продължи поради предизвикателствата пред сигурността, политическата нестабилност и бедността. В рамките на процеса от Будапеща партньорството за миграция между държавите по пътя на коприната предлага структуриран диалог с ЕС, а приетото през декември 2016 г. действие³¹ е насочено към максимално увеличаване на потенциала за развитие на миграцията и мобилността в рамките на региона и осигурява отговор на регионално равнище.

Афганистан е много важна държава на произход. През 2016 г. в Европа са пристигнали незаконно 50 000 афганистанци и макар че това представлява значителен спад в сравнение с 2015 г., дялът на гражданите на Афганистан продължава да е висок. Понастоящем афганистанците са втората по големина група от кандидати за международна закрила в ЕС (над 175 000 през 2016 г.), въпреки че дялът на афганистанците, признати за нуждаещи се

³⁰ Решение С(2017)772 на Комисията от 8.2.2017 г. за изменение на Решение С(2015)7293 на Комисията от 20.10.2015 г. относно създаването на Извънреден доверителен фонд на Европейския съюз за стабилност и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и разселването на хора в Африка.

³¹ Финансирано по линия на Инструмента за сътрудничество за развитие.

от международна закрила е спаднал³². Броят на подпомогнатите доброволни връщания се е повишил значително, като през 2016 г. е достигнал почти 6 000. Необходимо е да се увеличи броят на връщанията от държавите членки и трети държави с цел намаляване на големия брой афганистанци, които все още са блокирани в държавите по маршрута през Западните Балкани. Комисията работи със заинтересованите страни и с афганистанските власти за постигането на напредък в тази област.

Сътрудничеството с Афганистан в областта на връщането продължава в рамките на инициативата за съвместни бъдещи действия, подписана през октомври 2016 г., както и чрез двустранни споразумения с държавите членки. От декември 2016 г. до сега бяха организирани четири полета за връщане с общо 75 завърнали се лица. Комисията следи отблизо изпълнението на инициативата за съвместни бъдещи действия и в края на март ще се проведе второ заседание на работната група за нейното прилагане.

Сътрудничеството в областта на незаконната миграция бе придружено от помощ за дългосрочната реинтеграция на завръщащите се мигранти. Афганистан ще бъде най-големият бенефициер на регионалната програма за подпомагане на реинтеграцията. ЕС ще подкрепи устойчивата реинтеграция на афганистанските граждани, завърнали се от Пакистан и Иран в Афганистан, като улесни достъпа им до услуги за подкрепа на препитанието и на социалното сближаване в приемащите общности, прилагайки по този начин регионален подход за подкрепа на закрилата и устойчивата реинтеграция на афганистанските граждани, разселени в техния регион.

Миграцията е основен въпрос в цялостните отношения на ЕС с *Пакистан*, а ефективното прилагане на споразумението за обратно приемане между ЕС и Пакистан се разглежда на редовните съвещания на съвместните комитети за обратно приемане. На последното съвещание, състояло се на 28 февруари, бе направен преглед на трудностите, които държавите членки срещат при обратното приемане, и бе договорено създаването на електронна платформа, насочена към намаляване на проблемите при обработката на молби за обратно приемане, която ще започне работа след одобрение от страна на пакистанските органи. През март в делегацията на ЕС в Исламабад ще бъде изпратен европейски служител за връзка по въпросите на миграцията.

Също така е в ход по-тясно оперативно сътрудничество с правителството на Пакистан за борба с контрабандата на мигранти. То ще включва посещение в агенции на ЕС с цел подобряване на обмена на информация и разузнавателни данни, по-добро подпомагане на оперативните разследвания и по-добро разбиране на регионалните рискове и заплахи. През 2016 г. бяха мобилизирани допълнителни средства с цел да се реагира веднага на внезапното увеличение на връщанията от Пакистан, а също така се подготвят нови мерки, за да се гарантира устойчивата реинтеграция, достъпът до услуги за подкрепа на препитанието и социалното сближаване в приемащите общности в региона.

През февруари приключи покана за представяне на предложения за проекти, касаещи пътя на коприната, с цел повишаване на способността и капацитета за правоприлагане в Афганистан и Пакистан. Спечелилият проект ще подобри способността за разследване, наказателно преследване и разбиване на мрежите на организираната престъпност и за контрабанда на мигранти.

Що се отнася до *Бангладеш*, политическият ангажимент на ЕС и съгласуваните последващи действия във връзка с диалога относно миграцията от април 2016 г. все още не са довели до напредък в областта на връщането. Властите на Бангладеш не показаха готовност за обсъждане на стандартни оперативни процедури. Провеждат се обсъждания, включително с

³² Процентът на признаване на молбите за предоставяне на убежище на афганистански кандидати е намалявал постоянно в периода между септември 2015 г. (68 %) и декември 2016 г. (33 %).

държавите членки, относно нов подход и необходимостта сътрудничеството в областта на миграцията да се позиционира като част от по-широко сътрудничество, включващо други политически области, като например сигурността, образованието, помощта за развитие и търговията. Неотдавнашните дипломатически консултации ще бъдат последвани от съвместна мисия на ЕС и държавите членки, планирана за март, специално с цел да се обсъдят връщанията и реинтеграцията. В началото на 2017 г. започна кампания за повишаване на осведомеността относно опасностите, свързани с незаконната миграция, като същевременно се разработват проекти за реинтеграция.

Като ключов елемент от цялостните отношения между ЕС и *Иран* започна изпълнението на ангажимента на Иран за всеобхватен диалог за миграцията, договорен в съвместното изявление на върховния представител/заместник-председател Могерини и иранския външен министър Зариф от април 2016 г., с изпращането на техническа мисия на ЕС, подготвяща основата за всеобхватен диалог за миграцията на политическо равнище. ЕС и Иран започнаха преглед на областите от общ интерес във връзка с управлението на миграцията с цел провеждане на ежегоден обмен на мнения по тези въпроси. Сред основните въпроси са промените в правната и институционалната рамка, базата от знания, законните канали за миграция, управлението на границите, предотвратяването на незаконната миграция, закрилата и регионалното измерение. Освен това ЕС ще продължи да подкрепя дългогодишните усилия на Иран за интеграция на афганистанските бежанци. Иран продължава да бъде домакин на около 3 милиона разселени мигранти. Помощта от ЕС за хуманитарните партньори допълва усилията на иранското правителство да подпомага уязвимите бежанци и да гарантира достъпа им до основни услуги.

4. Ключови средства и инструменти

Политика на връщане

Необходимата в рамките на ЕС радикална промяна в ефективността на връщането трябва да върви ръка за ръка с работа с партньорите от третите държави. Въз основа на данните, предоставени от държавите — членки на ЕС, до момента има само незначително подобрене в процента на връщанията за петте приоритетни държави или подобрене изобщо липсва.

В подновения план за действие относно връщането се предлагат редица конкретни действия, които да гарантират установяването на самоличността на лицата, които нямат право на международна закрила, и подготовката им да бъдат върнати в кратки срокове, както и ефективността на процедурите, чрез които ще се премахнат пропуските в системата³³. Планът съдържа конкретни мерки за значително увеличаване на процента на връщанията също и в краткосрочен план. Някои от тези мерки могат да бъдат предприети на равнището на държавите членки (например повишаване на осведомеността относно възможността за подпомагане на доброволното връщане и реинтеграцията), други изискват тясно сътрудничество на европейско равнище (например уеднаквяване на равнището на предлаганата помощ за улесняване на интеграцията на завърналите се лица; подобряване на оперативното сътрудничество между държавите членки, в т.ч. посредством електронни средства; увеличено финансиране). Очаква се Европейската агенция за гранична и брегова охрана да играе все по-важна роля в това отношение.

Ангажирането с трети държави чрез рамката за партньорство, като се използват всички налични политики и инструменти³⁴, ще спомогне за подобряване на сътрудничеството с цел установяване на самоличността, издаване на нови документи и обратно приемане

³³ COM(2017) 200, 2.3.2017 г.

³⁴ В съответствие с хуманитарните принципи основаната на потребности хуманитарна помощ не може да се обвързва с условия.

на техните граждани. Като цяло следва да се използват адаптирани подходи, за да бъдат идентифицирани всички интереси, стимули и механизми, които са от значение за дадена държава партньорка, за да бъдат постигнати целите и изпълнени ангажиментите и да бъдат предложени конкретни мерки за подпомагане от ЕС и заинтересованите държави членки на съответната държава партньорка, така че да се осигури по-добро управление на миграцията и в този контекст да се подобри сътрудничеството в областта на връщането и обратното приемане. За постигането на този резултат ЕС и държавите членки ще трябва да положат общи, координирани и ефективни усилия.

Пренасочване на други инструменти на политиката

В подкрепа на рамката за партньорство бяха използвани и други инструменти на политиката. За да се извлекат ползи от преференциалните търговски режими, договорени за Йордания, през януари 2017 г. бяха избрани първите дружества, които да се възползват от опростените правила за произход за износа от Йордания за ЕС. Въпросните дружества предоставят възможности за заетост както за йордански граждани, така и за сирийски бежанци.

По отношение на студентите и научните работници до края на 2016 г. възможностите по програмите „Еразъм +“ и „Мария Склодовска Кюри“ бяха разширени, за да се предложат 8 000 действия за мобилност за студенти и 560 — за изследователи. Тази инициатива бе допълнена от стипендии, предоставяни от държавите членки. Възможностите за мобилност ще бъдат част от диалога по рамката за партньорство.

Научноизследователската дейност и иновациите могат също да предоставят конкретни възможности и действия, които да подкрепят рамката за партньорство, като например PRIMA, партньорството в областта на научните изследвания и иновациите в региона на Средиземноморието, което чрез разработване на иновативни решения за устойчиво селско стопанство и управление на водите работи по първопричините за миграцията.

Друга допълнителна стъпка ще бъде законната миграция да бъде изцяло включена в рамката за партньорство, с което ще се засили значението на инструментите за законна миграция и ще се спомогне за намаляването на използването на незаконни канали. В тази област ще бъдат предприети действия, по-специално въвеждането на евентуални „предложения за целия ЕС“ за законна миграция по отношение на ключови трети държави, както и в областта на визите. Това ще бъде извършено чрез тясно и конструктивно сътрудничество между държавите членки и Комисията.

Оперативни средства

Засилено използване на агенциите на ЕС

Експертният опит на агенциите на ЕС, по-специално на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и Европол, се използва, за да се осигури по-целенасочена подкрепа за анализ на риска и за разследване на престъпни мрежи, стоящи зад контрабандата на мигранти. Това води до конкретни резултати при работата с нови партньори, като например Нигерия и Пакистан, при които се мултиплицират текущите успешни инициативи в Африка, Западните Балкани, Турция и държавите от Източното съседство.

За да се засили тяхната роля по отношение на външното измерение, Евроюст наскоро покани Нигер и Сенегал да определят звена за съдебни контакти в рамките на своите министерства на правосъдието или прокуратури и ще продължи с тази дейност и в другите приоритетни държави.

Европейски служители за връзка по въпросите на миграцията

До средата на март единадесет европейски служители за връзка по въпросите на миграцията ще бъдат изпратени в приоритетни трети държави на произход и транзитно преминаване³⁵. Това е отличен пример за сътрудничество между ЕС и държавите членки и ще осигури фокусна точка за пълния спектър от потенциални въпроси, свързани с миграцията.

Инструменти на ЕС за финансиране

ЕС използва широк набор от инструменти за финансиране, за да подкрепи изпълнението на рамката за партньорство. Най-важният от тях продължава да е Доверителният фонд на ЕС за Африка. Доверителният фонд работи в общо 26 държави, като неотдавна бяха включени Гана, Гвинея и Кот д'Ивоар³⁶. Той разкри възможности за ново допълнително задълбочено сътрудничество посредством създаването на стимули за сътрудничество в ключови области на интерес.

Ресурсите, понастоящем разпределени за Доверителния фонд на ЕС за Африка, възлизат на над 2,5 млрд. евро, включително 2,4 млрд. евро от Европейския фонд за развитие и няколко инструмента за бюджетно финансиране, и 152 милиона евро, обещани до момента от държавите — членки на ЕС, и други донори (Швейцария и Норвегия). Въпреки това оперативното изпълнение в рамките на Доверителния фонд на ЕС следва да бъде ускорено, а държавите членки и партньорите следва да гарантират, че постигането на оперативни резултати няма да бъде възпрепятствано от процесуални въпроси.

Сред последните постижения е договарянето през декември 2016 г. на общо 42 нови програми на стойност 587 млн. евро.³⁷ С това общият брой приети проекти става 106 на стойност над 1,5 млрд. евро. Стойността на сключените до този момент програми възлиза на 627 млн. евро. Програмите следва все повече да се съсредоточават върху проекти в областта на миграцията и да бъдат обвързани с резултатите. В Съвместното съобщение относно Централното Средиземноморие³⁸ Комисията се ангажира да предостави 200 млн. евро за дейностите на Доверителния фонд в Северна Африка през 2017 г., като се дава приоритет на свързани с миграцията проекти по отношение на Либия. В съобщението също така се приканват държавите членки да предоставят принос, съответстващ на този на ЕС, за да се даде възможност за увеличаване на мащаба на намесата и постигане на максимално въздействие по места.

Други инструменти за финансиране също продължават да допринасят в областта на миграцията. През декември 2016 г. няколко проекта на обща стойност 15 млн. евро започнаха в рамките на Инструмента за сътрудничество за развитие с цел да се допринесе за изпълнението на процеса от Рабат. Повечето от проектите ще бъдат изпълнявани от организации на гражданското общество в области като защитата на децата мигранти, трафика на хора, диаспората, издръжката и правата на мигрантите.

Изпълнението на рамката за партньорство се ползва и от инструменти като макрофинансовата помощ³⁹. Освен това през септември 2016 г. Комисията предложи

³⁵ Етиопия, Йордания, Ливан, Нигер, Нигерия, Пакистан, Сенегал, Сърбия, Судан, Тунис, Турция; служителите за връзка към Мали и Египет ще бъдат изпратени през следващите месеци.

³⁶ Решение C(2017) 772 на Комисията.

³⁷ 28 програми по линия на перото за Сахел/езерото Чад (381 млн. евро); 11 програми по перото за Африканския рог (169,5 млн. евро) и 3 програми по перото за Северна Африка (37 млн. евро).

³⁸ JOIN (2017) 4 final, 25.1.2017 г.

³⁹ На държавите от Европейската политика за съседство, които преминават през кризи на платежния баланс, се предлага макрофинансова помощ, която допринася за покриването на остриите нужди от външно финансиране на държавата бенефициер и по този начин повишава нейните резерви в чуждестранна валута. Чрез своя целеви набор от условия макрофинансовата помощ допринася и за

план за външни инвестиции, включващ Европейския фонд за устойчиво развитие. Това ще насърчи инвестициите и създаването на работни места в държавите партньорки. На заседанието си през декември Европейският съвет подчерта необходимостта от бързо приемане на съответното законодателство. От особено значение е то да бъде прието през първата половина на 2017 г. Като се има предвид потенциалният му принос към работата на ЕС и държавите членки по въпросите на миграцията, от съществено значение е съзаконодателите да приемат законодателството във възможно най-кратък срок, така че планът да може да започне да се изпълнява в скоро време.

От своя страна международните финансови институции, включително Европейската инвестиционна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие, Групата на Световната банка, Банката за развитие към Съвета на Европа и Международният валутен фонд също подготвят инициативи в подкрепа на бежанците⁴⁰. Комисията изигра важна координираща роля, за да се осигури взаимно допълване между тези инициативи.

5. Заключение

Както бе посочено от Европейския съвет през декември, през последните месеци трайно се работи по рамката за партньорство. Географският обхват на инициативите бе разширен, пакетите са по-добре съобразени с нашите партньори, като същевременно все повече политики и инструменти се използват за тази дейност. Въпреки това трябва да се направи още много, особено за по-нататъшното намаляване на случаите, когато мигранти предприемат опасни пътувания, за да достигнат Европа, и за увеличаване на броя на връщанията.

През следващите месеци всички участници следва да положат повече усилия, за да се постигне напредък в работата по рамката за партньорство, както и по новите инициативи в контекста на Декларацията от Малта. Ще бъдат постигнати синергии, по-специално в пояса Сахел и южната страна на границата на Либия, и ще бъде улеснено бързото връщане на мигранти, блокирани в Либия.

На 8—9 февруари на срещата на равнище висши служители във Валета също бе потвърдена връзката между рамката за партньорство и Плана за действие от Валета. Ясно е обаче, че макар и сътрудничеството да се е подобрило в истински дух на партньорство, е необходимо да се ускори оперативното изпълнение. Освен това преговорите относно Европейския фонд за устойчиво развитие следва да бъдат приключени и той да бъде приет през първата половина на 2017 г., за да може да започне да функционира възможно най-скоро.

Докладът от юни относно рамката за партньорство ще предостави възможност да се направи преглед една година след нейното начало. Настоящият доклад вече показва разностранния и взаимосвързан характер на положените усилия на всички равнища с цел справяне със свързаните с миграцията проблеми по устойчив начин и в дух на партньорство. От съществено значение е всички направления на дейност да продължат паралелно, като се установят ясни приоритети и всеки дава своя принос към споделяната цел за по-добро управление на миграцията.

макроикономическата стабилизация, като подкрепя програмата за структурни реформи на държавата бенефициер. По програмите са подпомагани Тунис и Йордания.

⁴⁰ В области като инфраструктурата за прием, подкрепа за МСП и микропредприятията, справяне с първопричините.