



Брюксел, 27.9.2017 г.  
COM(2017) 558 final

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

**относно изпълнението на Европейската програма за миграцията**

## 1. Въведение

*Реч за състоянието на Съюза 2017 г.: „миграцията трябва да продължи да бъде област, на която отделяме особено внимание“*

През последните две години в Европа беше отбелязан най-големият брой пристигащи бежанци и мигранти от края на Втората световна война досега. Сирийската криза, както и конфликтите, нестабилността и бедността в много части на света се отразиха съществено, за да се стигне до този рекорден брой. Системите в областта на миграцията, убежището и управлението на границите бяха подложени на огромен натиск. Съюзът и неговите държави членки не бяха достатъчно добре подготвени, за да реагират ефективно. Мащабът на кризата оказа силно въздействие в целия ЕС. Целостта както на общата европейска система за убежище, така и на Шенгенското пространство за свободно движение на европейските граждани беше поставена под въпрос.

С развитието на кризата ЕС работеше неуморно за бърза, координирана и ефективна европейска реакция. Комисията представи своя План за действие от 10 точки в областта на миграцията на 20 април 2015 г. Планът получи подкрепата на министрите на външните и вътрешните работи и беше незабавно одобрен от Европейския съвет<sup>1</sup>. През май 2015 г. Комисията изложи всеобхватна Европейска програма за миграцията<sup>2</sup>, с която да се преодолеят както непосредствените предизвикателства, така и структурните слабости на действащата политика на ЕС в областта на миграцията и убежището.

От този момент насетне нашите непрекъснати усилия за възстановяване на реда в системата за миграция доведоха до осезаеми резултати. Изпълнението без прекъсване на изявлението на ЕС и Турция, Рамката за партньорство и съвместните действия, предприети във връзка с маршрута през Централното Средиземноморие<sup>3</sup>, доведоха до значително намаляване на броя на незаконно пристигащите. В управлението на външните граници на ЕС беше направена важна стъпка напред, бяха създадени „горещите точки“, които позволяват регистрирането и снемането на пръстови отпечатъци на всички мигранти при пристигането им, а едностранните действия на държавите членки отстъпиха място на координирана европейска реакция. Възстановяването на организираното управление на притока на мигранти продължи в дух на солидарност, в това число чрез схеми за преместване. Миграцията е нов приоритет в отношенията на ЕС с ключови партньори. В същото време ЕС пое своята отговорност в световен план за предоставянето на убежище за значителна част от бежанците по света: само през 2016 г. ЕС презасели или предостави убежище на над 720 000 бежанци, което е три пъти повече от Австралия, Канада и САЩ, взети заедно.

Успоредно с незабавната реакция, бяха предложени структурни промени с цел да се постигне по-добро управление на миграцията и убежището. От особено значение бяха предложенията за създаване на европейска гранична и брегова охрана и за реформиране на общата европейска система за убежище. Европейската гранична и брегова охрана вече

---

<sup>1</sup> Извънредно заседание на Европейския съвет от 23 април 2015 г.

<sup>2</sup> Европейска програма за миграцията (COM(2015) 240 final от 13 май 2015 г.).

<sup>3</sup> Декларация от Малта на членовете на Европейския съвет относно външните аспекти на миграцията: овладяване на маршрута през Централното Средиземноморие: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3091\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3091_bg.htm).

съществува и действа, но Европейският парламент и Съветът все още не са постигнали съгласие по предложенията за реформа на общата европейска система за убежище.

Работата за по-нататъшното разработване и прилагане на всеобхватния ни подход трябва да продължи. Трябва да направим необходимите компромиси, които да позволят да се оформи решителна, реалистична и справедлива политика на ЕС в областта на миграцията. В нея трябва да бъдат признати потребностите на приемните общества и гражданите на ЕС, както и да се работи в тясно сътрудничество с партньори по целия свят. Трябва да направим така, че да продължим да изпълняваме задълженията си към нуждаещите се от международна закрила. Трябва да намерим решения, чрез които да заменим неконтролирания приток на незаконни мигранти с безопасни и добре управлявани възможности за миграция. Необходимо е да обърнем внимание на дълбоко вкоренените предизвикателства, които стоят в основата на незаконната миграция, като например слабото развитие, демографията, липсата на възможности, изменението на климата и неравенството. Успоредно с това, с цел да се гарантира сигурността на Шенгенското пространство, трябва да продължим да укрепваме управлението на външните граници и да подобряваме изпълнението в областта на връщането и обратното приемане. Само всеобхватното управление на миграцията, основано на принципите на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите, ще доведе до устойчиви резултати.

Устойчивото намаляване на незаконно пристигащите в Източното Средиземноморие и неотдавнашният спад в броя на пристигащите в Централното Средиземноморие откриват възможност да се работи за намирането на по-трайни решения. Трябва да поддържаме настоящите усилия и да запазим готовност за справяне с всеки нов натиск. Но също така сега е моментът да съсредоточим усилията си върху полагането на останалите градивни елементи на едно по-добро управление на миграцията.

Настоящото съобщение представлява междинен преглед на постигнатото по изпълнението на Европейската програма за миграцията. В него се описват също така нови инициативи на Комисията за предприемане на мерки в основни области и се набелязват областите, в които са необходими допълнителни усилия през идните месеци.

## **2. Европейска програма за миграцията — две години по-късно: постижения и поуки**

В Европейската програма за миграцията бяха предложени незабавни мерки за справяне с кризата от 2015 г., включително действия, с които да се осигури правилното и пълно прилагане на съществуващите правила на ЕС. В нея също така беше изложен всеобхватен подход, насочен към всички аспекти на миграцията и разработен в четири направления: 1) незаконна миграция, 2) управление на границите, 3) политика в областта на убежището и 4) законна миграция, като имаща определящо значение за провеждането на ефективна и устойчива политика на ЕС в областта на миграцията. За всяко от тези направления бяха определени редица ключови действия.

В следващия раздел се прави преглед на основните действия, осъществени през последните две години. В оценката се вземат предвид становищата, получени от редица заинтересовани страни и институции на ЕС в отговор на организираната от Комисията консултация относно прегледа на постигнатия до момента напредък в прилагането на Европейската програма за миграцията.

## **2.1. Реагиране на кризата и подпомагане на държавите членки, подложени на извънреден миграционен натиск**

Реакцията на кризисната ситуация оказва положително въздействие<sup>4</sup>, като предприетите мерки варираха от подобряване на управлението на външните граници до конкретни прояви на солидарност както в рамките на Съюза, така и в съседните държави.

Съвместните операции „Тритон“ и „Посейдон“ бяха значително укрепени с цел да може незабавно да се реагира на предизвикателствата както в **Централното, така и в Източното Средиземноморие**.

Чрез съгласувани действия на всички участници — държавите членки, третите държави, агенциите и институциите на ЕС — след срещата на лидерите, свикана от Комисията през октомври 2015 г., хаотичното придвижване на мигранти беше заменено с координирани мерки по **маршрута през Западните Балкани**. Беше оказана подкрепа на Унгария, Словения, Хърватия и Гърция, както и на Сърбия по линия на Механизма за гражданска защита на ЕС. Освен това бяха отпуснати почти 23 милиона евро за хуманитарна помощ на ЕС, за да се помогне на бежанците и мигрантите в Западните Балкани. След рязкото нарастване на броя на пристигащите през лятото на 2015 г. в рамките на предприєдинителната помощ (ИПП) за Западните Балкани бяха отпуснати 78 милиона евро за подпомагане на тези държави при управлението на притока на мигранти на границата и за подобряване на техния капацитет за прием на мигранти и бежанци.

Създаването на **горещи точки в Гърция и Италия** се оказа ефикасно за подобряване на управлението на притока на мигранти. Наред със създаването на **Европейската агенция за гранична и брегова охрана**, то спомогна за подобряване на управлението на **външните граници на ЕС и допринесе за повишаване на ефективността на процедурите за убежище и за връщане**.

По линия на **инструмента за помощ с цел спешна подкрепа в рамките на ЕС** бяха договорени над 430 милиона евро за подпомагане на действията спрямо бежанците в Гърция. Инструментът беше създаден през 2016 г. с цел реагиране на извънредни кризи или бедствия в държавите — членки на ЕС, които водят до възникването на сериозни последици в хуманитарен аспект, и беше задействан за срок от три години, за да се отговори конкретно на потребностите от хуманитарна помощ на бежанците в ЕС.

Въз основа на съвместния план за действие на ЕС и Турция в областта на миграцията, договорен на 29 ноември 2015 г., **изявлението на ЕС и Турция** от 18 март 2016 г. изигра решаваща роля за спиране на неконтролирания приток на мигранти, който доведе до нетърпима хуманитарна криза. От първите седмици на прилагането си изявлението доведе до рязко намаляване на броя на незаконно пристигащите и на смъртните случаи, като същевременно отвори законен канал за презаселване, давайки по този начин реален шанс на лицата, нуждаещи се от закрила. Тези съвместни усилия на ЕС и Турция създадоха алтернатива на опасните маршрути за миграция<sup>5</sup>, заменяйки

---

<sup>4</sup> В Съобщението относно актуалното състояние във връзка с изпълнението на приоритетните действия в рамките на Европейската програма за миграцията (COM(2016) 85 final от 10 февруари 2016 г.) са посочени всички незабавни мерки, предприети с цел възстановяване на контрола.

<sup>5</sup> За периода от 21 март 2016 г. до 17 септември 2017 г. средният брой на незаконните преминавания е 78 души на ден.

ги с организирани, безопасни и законни пътища към Европа<sup>6</sup> за лицата, които имат право на международна закрила, като същевременно улесни връщането, в съответствие с правото на ЕС и международното право, въпреки че все още са необходими допълнителни усилия.

Като част от тези усилия **Механизмът на ЕС за бежанците в Турция**, възлизаш на общо 3 милиарда евро за 2016 г. и 2017 г., се доказва като подходящия инструмент за осигуряване на практическа подкрепа, варираща от хуманитарна помощ до образование, управление на миграцията, здравеопазване, общинска инфраструктура и социално-икономическа подкрепа за бежанците и приемните общности в Турция. До момента са договорени малко над половината от тези общо 3 милиарда евро за периода 2016—2017 г. (1,66 милиарда евро). Продължават усилията до края на 2017 г. да бъде договорена и останалата сума. За пълното и устойчиво прилагане на изявлението на ЕС и Турция се изискват постоянни усилия и политическа решимост от всички страни. В това изявление се посочва, че „при почти пълното изчерпване на отпуснатите 3 милиарда евро и при условие че всички ангажименти са спазени, ЕС ще мобилизира допълнително финансиране за механизма от още 3 милиарда евро до края на 2018 г.“. Положението на гръцките острови също налага спешно мобилизиране на допълнителни значителни усилия от страна на гръцките органи и на агенциите и държавите — членки на ЕС, включително ускоряване на темпа на връщане в Турция, при пълно спазване на разпоредбите на ЕС и на международните правила. Сегашното темпо и ангажиментът на държавите членки за презаселване на сирийски бежанци от Турция в Европа следва да се запазят и да продължат да се прилагат. Сега е и моментът за задействане на доброволната схема за хуманитарно приемане (вж. повече подробности в раздел 3.2.).

Заемащи централно място в решителната хуманитарна реакция на ЕС на кризата със сирийските бежанци, **програмите на ЕС за хуманитарна помощ и Регионалният доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия** подпомагат от началото на кризата нуждаещите се в Сирия и над 2,5 милиона сирийски бежанци и техните приемни общности в Египет, Ирак, Йордания, Ливан, Турция и Западните Балкани.

Освен това ЕС увеличи със 70 %<sup>7</sup> наличното **финансиране** по фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), по фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) и за съответните агенции на ЕС с цел подпомагане на държавите членки в усилията им в областта на миграцията и управлението на границите. Това спомогна за предоставяне на помощ на 814 000 лица, търсещи убежище в ЕС, като допринесе за интегрирането на 1 915 000 граждани на трети държави и улесни връщането на 83 500 лица<sup>8</sup>. Към днешна дата от ФУМИ и ФВС вече са платени общо 2,2 милиарда евро за подпомагане на интервенциите в държавите членки в различни области, свързани с миграцията, защитата на границите и сигурността, както при извънредни ситуации, така и в дългосрочна перспектива. Други програми на ЕС също допринесоха. Така например през периода 2015—2017 г. Здравната програма подпомогна държавите членки с 19,2 милиона евро, наред с другото, за обучение на медицински специалисти.

---

<sup>6</sup> От 20 септември над 9 700 сирийци вече са презаселени от Турция в ЕС.

<sup>7</sup> За периода 2014—2020 г.

<sup>8</sup> Стойности, съобщени от държавите членки в техните доклади за изпълнението за периода 2014—2016 г.

Натискът върху системите за убежище на Гърция и Италия беше облекчен чрез първите широкомащабни **координирани усилия на ЕС за преместване** на кандидати за убежище в други държави членки. Стартът беше бавен, но броят на преместените чрез схемите лица непрекъснато расте, което показва, че солидарността може да има реални измерения. Към 20 септември 2017 г. са преместени над 28 500 души, което представлява около 90 % от лицата, за които са били изпратени искания за преместване. Добри резултати даде и **първата общоевропейска схема за презаселване**, чието начало беше поставено през юли 2015 г.<sup>9</sup> Над 23 000 души бяха презаселени съгласно тази схема и съгласно схемата, създадена с изявлението на ЕС и Турция, от началото им досега.

Същевременно, в сътрудничество с някои международни организации и държави членки, бяха предприети решителни стъпки за повишаване на капацитета на либийската брегова охрана с цел справяне с непрекъснатия приток на незаконно пристигащи в Италия по **маршрута през Централното Средиземноморие**, като през последните месеци имаше първи признаци на спад. Това усилие беше придружено със засилено партньорство с международните организации за подобряване на хуманитарната ситуация в Либия и предлагане алтернативни пътища за блокираните мигранти.

Незабавната реакция допълни **общите и непрекъснати усилия на равнището на Съюза**, за които отделните, но координирани действия на всички участници — държавите членки, институциите и агенциите на ЕС, международните организации и гражданското общество — изиграха решаваща роля.

## **2.2.    *Намаляване на стимулите за незаконна миграция***

Съюзът и държавите членки продължиха да работят за ефикасното предотвратяване на притока на незаконни мигранти, извън и на територията на Съюза, както и в посока на изграждане на надеждна система за връщане, чрез която ефективно да се прилагат взетите решения.

*Първопричини — подкрепа за трети държави*

Що се отнася до борбата с първопричините, ЕС и неговите държави членки продължават да бъдат най-големият източник на помощ за развитие, като през 2016 г. са предоставили 75,5 милиарда евро, или близо 60 % от помощта на световно равнище от страна на членовете на ОИСР. Това финансиране помага да се стимулира икономиката на държавите партньори, за да се даде шанс на младите хора да градят бъдеще, за да се гарантират продоволствената и хранителната сигурност и достъпът до енергия и за да се установят добро управление и зачитане на човешките права, включително в Африка.

Успоредно с действията, започнати през 2015 г., като например процеса от Валета, през юни 2016 г. Комисията предложи нов подход за взаимодействие с държавите на произход и на транзитно преминаване. **Този подход, основан на Рамката за партньорство**<sup>10</sup>, за сътрудничество в областта на миграцията има двойната цел да отстрани първопричините за незаконната миграция чрез сътрудничество за развитие,

<sup>9</sup> Заключение от 20 юли 2015 г. на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, които са публикувани на адрес: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/bg/pdf>.

<sup>10</sup> COM(2016) 385 final от 7 юни 2016 г.

като същевременно насърчава по-тесното сътрудничество с трети държави по всички аспекти на миграцията, в това число в борбата с контрабандата на хора и в обратното приемане на собствени граждани. Подходът започна да се прилага през юни 2016 г. с пет приоритетни държави и оттогава той беше разширен, за да обхване по-голяма група от държави, като бяха постигнати някои важни резултати, особено по отношение на отстраняването на първопричините и разбиването на мрежите за контрабанда и трафик на хора<sup>11</sup>.

В подкрепа на тези инициативи от **Доверителния фонд на ЕС за Африка** бяха предоставени 3,1 милиарда евро на 26 държави в региона на Сахел и езерото Чад, Африканския рог и Северна Африка, като само 227,7 милиона евро идват от бюджетите на държавите — членки на ЕС, и други партньори. Бяха одобрени над 117 проекта на стойност близо 2 милиарда евро. Комисията настоятелно призовава държавите членки да внесат още средства във Фонда.

Фондът също изигра важна роля в **Централното Средиземноморие**, например чрез подпомагане на дейността на Международната организация по миграция и на върховния комисар на ООН за бежанците с цел засилване на защитата на мигрантите и бежанците, както и с цел подобряване на условията на живот и създаване на възможности за заетост в приемните общности. През април 2017 г. по тези въпроси беше приета програма с бюджет от 90 милиона евро. Действията по линия на регионалните програми за развитие и закрила в Северна Африка и Африканския рог също допринесоха за постигането на тази цел. Освен това от 2016 г. досега съвместните усилия с Международната организация по миграция доведоха до почти утрояване на броя на подпомогнатите доброволни връщания на мигранти от Либия в техните държави на произход: само през 2017 г. в страните си бяха върнати близо 7 500 души от Либия, както и 4 000 души от Нигер.

Накрая, но не на последно място, през 2015 г. международната общност се споразумя за новаторска програма относно финансирането за развитие<sup>12</sup>, в която се призовава за нови, по-новаторски начини за финансиране на развитието, по-специално чрез мобилизиране на частни ресурси, за да се запълни недостигът на финансиране, необходимо за постигане на целите за устойчиво развитие до 2030 г. **Новият План за външни инвестиции** е част от приноса на ЕС за изпълнението на тези ангажименти. Очаква се той да доведе до мобилизирането на над 44 милиарда евро инвестиции в партньорските държави в Африка и в съседния на ЕС регион до 2020 г.

### *Контрабанда на мигранти*

Съюзът и държавите членки продължиха да предприеме ефективни действия за превенция и борба с престъпната дейност на контрабандистите и трафикантите на хора по протежение на целия маршрут, като се започне от самото начало в държавите на произход

---

<sup>11</sup> Комисията редовно докладва за напредъка, постигнат в изпълнението на подхода, основан на Рамката за партньорство (вж. последния доклад COM(2017) 471 final от 6 септември 2017 г.).

<sup>12</sup> <http://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

и на транзитно преминаване и се приключи на територията на ЕС. Контрабандата на мигранти продължава да бъде източник на много големи приходи за престъпниците<sup>13</sup>.

**Планът за действие срещу контрабандата на мигранти** от май 2015 г.<sup>14</sup> беше повод за държавите членки, агенциите на ЕС и други заинтересовани организации да работят в тясно сътрудничество по основни приоритети, което позволи да се установят недостатъците и да се намерят решения за тяхното отстраняване. Изпълнението на Плана е в ход.

По-специално **Европейският център за борба с контрабандата на мигранти** към Европол, който започна да действа през 2016 г., доказва, че има значителна добавена стойност при предоставянето на оперативна подкрепа на държавите членки в борбата с контрабандата на хора. Той е оказал подкрепа при провеждането на дейни разследвания по редица знакови случаи срещу престъпни мрежи — 68 случая от началото на 2017 г. досега и 93 случая през първата година от работата му, довели до задържането на 147 лица през 2016 г. и на над 167 лица от началото на тази година досега. Освен това Центърът оказва подкрепа и на съвместните екипи за разследване (три през 2017 г. и два през 2016 г.) и до момента е открил и провел наблюдение на 830 плавателни съда, представляващи интерес, които е възможно да се използват за контрабанда на мигранти.

Държавите членки и агенциите на ЕС предприеха конкретни действия във връзка с финансовото разследване на контрабандата на мигранти, включително чрез съсредоточаване върху ролята на звената за финансово разузнаване и тяхното сътрудничество с правоприлагащите органи в **проследяването на незаконните финансови потоци**.

Успоредно с това, през октомври 2015 г. беше създадена тематичната група на Евроюст по въпросите на контрабандата на незаконни имигранти с цел да установи и да анализира предизвикателствата в областта на разследването и на повдигането и поддържането на обвинения по дела за контрабанда на мигранти, както и най-добрите практики в тази област. През 2017 г. 10 съвместни екипа за разследване действат по 34 случая, регистрирани в Евроюст.

**Споделянето на информация** беше значително подоброено на всички равнища — както чрез специални механизми за координация между агенциите на ЕС, така и чрез създаването на мрежа от специални звена за контакт във всяка държава членка. Сега усилията трябва да бъдат съсредоточени също върху разчупването на оперативната изолация и мобилизирането на всички участници, които работят във и със трети държави. Това включва намирането на **полезни взаимодействия при обмена на информация** между военните и гражданските мисии и операции на ЕС и правоприлагащите органи.

Комисията извърши задълбочена оценка на правната уредба на ЕС в областта на контрабандата на мигранти<sup>15</sup> и ще започне да си сътрудничи със съответните заинтересовани страни и агенции на ЕС, за да подпомогне осъществяването на засилен

---

<sup>13</sup> Съвместен доклад на Европол и Интерпол, май 2016 г.: годишният оборот от контрабандата на мигранти е възлизал на приблизително 5—6 милиарда долара през 2015 г., което представлява една от най-печелившите дейности на организираната престъпност в Европа.

<sup>14</sup> COM(2015) 285 final от 27 май 2015 г.

<sup>15</sup> SWD(2017) 117 final.

обмен на знания и добри практики между гражданското общество, прокурорите и правоприлагащите органи с цел да се избегне криминализирането на хуманитарната помощ в рамките на незаконната миграция.

**Държавите членки обаче трябва да развият и да продължат да консолидират** капацитета си за разследване и повдигане и поддържане на обвинения в случай на контрабанда на мигранти. За тази цел е необходимо да се използват всички възможности на структурите и ресурсите, създадени след приемането на Европейската програма за миграцията. Своевременното и дейно споделяне на информация е от ключово значение. Националните разследващи органи трябва да общуват помежду си и да използват пълноценно ресурсите, предоставени от Европейския център за борба с контрабандата на мигранти към Европол в качеството му на център за информация и разузнавателни данни. Международната обсерватория на контрабандата на мигранти и трафика на хора, чието начало беше поставено неотдавна с европейската военноморска операция Sophia, и инициативите, подети от други участници, като например Интерпол, ще увеличат максимално тяхната добавена стойност, като подпомогнат дейността на Европейския център за борба с контрабандата на мигранти.

Що се отнася до сътрудничеството с трети държави, **моделът на сътрудничество** и изграждане на капацитет **чрез съвместни екипи за разследване**, който беше успешно реализиран на практика в Нигер<sup>16</sup>, е пример, който следва да се прилага и на други места. Това означава да се подобри координацията между ЕС и мрежите от служители за връзка на агенциите и да се гарантира, че съществуващите платформи се използват ефективно. В приоритетните трети държави следва да се предвиди създаването на нови платформи на ЕС за сътрудничество с цел борба с контрабандата на мигранти.

В същото време мисиите по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО)<sup>17</sup> засилиха дейността си в подкрепа на усилията за борба с контрабандата на мигранти в по-широкия контекст на подобряване на сигурността и стабилността. Операция Sophia вече допринесе за задържането на 117 лица, заподозрени за контрабанда и трафик на хора, 478 плавателни съда за контрабанда бяха неутрализирани в открито море край бреговете на Либия, а чрез мисиите в Сахел беше проведено обучение на повече от 24 000 лица от гражданските и военните сили за сигурност.

**Чрез преразглеждането на Регламента за служителите за връзка по въпросите на имиграцията**<sup>18</sup>, което ще бъде предложено от Комисията през първото тримесечие на 2018 г., ще бъдат създадени обща официална уредба и ясен мандат на служителите, изпратени в трети държави, за да предприемат действия за борба с контрабандата на мигранти. Това също така ще даде възможност за пълноценно използване на потенциала на мрежата от европейски служители за връзка по въпросите на миграцията, които бяха изпратени в 12 приоритетни държави с цел тясна координация на работата в тази област с държавите членки по места.

---

<sup>16</sup> През първата половина на 2017 г. 101 лица бяха задържани и срещу тях започна съдебно производство; 66 превозни средства и 8 мотоциклета бяха иззети и запечатани; 79 лица бяха задържани за престъпления, свързани с трафика на хора.

<sup>17</sup> Операция Sophia и мисия EUBAM Libya, както и мисии EUCAP Sahel Niger, EUCAP Sahel Mali и EUTM Mali в региона на Сахел.

<sup>18</sup> Регламент (ЕО) № 377/2004 на Съвета от 19 февруари 2004 г. за създаване на мрежа от служители за връзка по въпросите на имиграцията (ОВ L 64, 2.3.2004 г., стр. 1).

Накрая, много мигранти все още подценяват рисковете, свързани с незаконната миграция, и имат неправилни представи за това какъв е животът след незаконно влизане в ЕС. ЕС вече финансира няколко **информационни кампании**, по-специално в Нигер, Судан и Етиопия, но е необходимо да се направи повече, за да се гарантира, че в третите държави се предоставя надеждна информация. В това отношение текущите и бъдещите кампании за повишаване на осведомеността и информационни кампании на ЕС и на държавите членки в трети държави трябва да **използват пълноценно потенциала на традиционните и социалните медии** — както в контекста на проект InfoMigrants<sup>19</sup>, който достигна четвърт милион посетители до края на август. За тази цел Комисията преработва портала на ЕС за имиграцията<sup>20</sup>.

### *Връщане и обратно приемане*

Продължи предприемането на действия за укрепване на политиката на ЕС в областта на връщането. По-специално **Европейската агенция за гранична и брегова охрана** получи новаторския и амбициозен мандат да подпомага държавите членки и да осигурява оперативната координация по всички аспекти на връщането. В **обновения си план за действие в областта на връщането от 2 март 2017 г.** Комисията представи **конкретни препоръки** за повишаване на ефективността на връщането чрез премахване на несъответствията и преодоляване на разпокъсаността, които все още съществуват между националните практики на връщане. Чрез извършването на планирани оценки по Шенген в областта на връщането Комисията даде на държавите членки рамка, съгласно която да могат да бъдат коригирани недостатъците, като същевременно с помощта на програмите на ЕС в областта на връщането постигнахме по-интензивен обмен на информация и по-голямо сближаване, по-специално с цел разработване и прилагане на съвместни рамки за **програмите за подпомагане на доброволното връщане и на реинтеграцията** в целия ЕС.

Въпреки това, според данни на Евростат, от близо 1 милион граждани на трети държави, за които през 2016 г. е установено, че се намират незаконно в ЕС, едва половината са получили нареждане да напуснат ЕС и по-малко от половината от този брой (226 000) са били действително върнати. **Процентът на връщане** продължава да бъде **незадоволителен** поради неефикасното използване на съществуващите инструменти на равнището на ЕС и на национално равнище. Въпреки че между 2014 г. и 2015 г. общият процент на връщане<sup>21</sup> е нараснал от 41,8 % на 42,5 %, процентът на действително връщане в трети държави е спаднал от 36,6 % на 36,4 %. Освен това, ако се изключи връщането в държавите от Западните Балкани, процентът на връщане за Европейския съюз спада още до 27 %.

<sup>19</sup> <http://www.infomigrants.net/>.

<sup>20</sup> Той дава информация на потенциалните мигранти относно законните начини за влизане в Европа и относно рисковете и последиците, свързани с незаконното влизане или незаконния престой в ЕС: <http://ec.europa.eu/immigration/>.

<sup>21</sup> Този процент включва връщането към трети държави, както и обратното прехвърляне на незаконни мигранти от една държава членка в друга въз основа на двустранни споразумения за обратно приемане в съответствие с член 6, параграф 3 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98).

Това се дължи на недостатъчно доброто прилагане на съществуващите инструменти на равнището на ЕС и на национално равнище<sup>22</sup>, утежнено от политика за обратно приемане, която все още не е напълно развита. Въпреки напредъка, постигнат във връзка с прилагането на съществуващите споразумения за обратно приемане, приключването на други преговори буксува, а преговорите, започнали през 2016 г., не напредват както се очакваше. Поради това акцентът се поставя върху подобряването на сътрудничеството на практика. Практическите условия и ред в областта на връщането и обратното приемане бяха финализирани с някои ключови държави на произход, докато с други държави преговорите продължават.

В раздел 3.3 от това съобщение са представени конкретни идеи за допълнително подобряване на връщането на незаконни имигранти.

#### *Премахване на стимулите за незаконен престой*

Част от нашата икономика продължава да разчита на труда на незаконните мигранти, което създава притегателен фактор и подкопава развитието на политика за трудова мобилност, основана на програми за законна миграция. **Директивата относно санкциите срещу работодателите** създаде възможност за налагане на по-строги санкции в случай на незаконно наемане на работа и за подобряване на механизмите за откриване на такива случаи. В съответствие с тази директива всички държави членки забраняват наемането на работа на незаконни мигранти и налагат финансови, административни или наказателни санкции. Независимо от това възможността да се намери незаконно работа продължава да бъде значителен стимул за незаконната миграция към ЕС. За да се промени това положение, мерките, обявени в Плана за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти, следва да бъдат изцяло изпълнени, а държавите членки — **да увеличат броя на инспекциите по труда във високорисковите икономически сектори**. Комисията ще докладва ежегодно относно извършените инспекции и ще осигури принудителното изпълнение на Директивата, **като при необходимост ще започва производства за установяване на нарушение**.

Възможностите за сътрудничество между държавите членки в контекста на **платформата за противодействие на недеклаирания труд**<sup>23</sup> следва да бъдат обстойно проучени, за да се осигури по-добро разбиране на условията за наемане на работа на граждани на трети държави и да се намалят случаите на незаконен труд. Усилията следва да бъдат приоритетно насочени към високорисковите сектори, като целта е сред съответните заинтересовани страни, като например синдикати и организации на работодателите, да се разпространяват най-добри национални практики за справяне с наемането на работа на незаконни мигранти.

В допълнение към притегателния фактор, какъвто е сивата икономика, на равнище ЕС трябва да придобием **по-добро разбиране на всички останали фактори**, които допринасят пряко или косвено за състоянието на незаконност на мигрантите в ЕС. Ето защо Комисията ще започне консултации с държавите членки и други участници, за да

---

<sup>22</sup> Вж. Съобщението на Комисията относно по-ефективна политика на Европейския съюз в областта на връщането — обновен план за действие (COM(2017) 200 final от 2 март 2017 г.).

<sup>23</sup> Решение (ЕС) 2016/344 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за противодействие на недеклаирания труд (ОВ L 65, 11.3.2016 г., стр. 12).

състави списък на факторите, които допринасят за незаконното влизане и пребиваване на мигранти на територията на ЕС, и за да установи и събере най-добрите практики във връзка с възпиращите мерки. Този процес ще включва засилено сътрудничество с националните и местните органи, които не отговарят за управлението на миграцията, а например за социалната сигурност, образованието, данъчното облагане, издаването на разрешения за управление на превозни средства и регистрирането на превозни средства, и други служби, занимаващи се с граждани на трети държави.

Накрая, във връзка с това и като част от цялостната комуникационна стратегия, Комисията ще разработи специални дейности, **приобщаващи съответните диаспори** в рамките на ЕС, които, освен че имат важна роля за икономическото развитие на държавите на произход, могат да бъдат мобилизирани в подкрепа на мерките, предприемани на национално равнище и на равнище ЕС и насочени към намаляване на незаконно пребиваващите мигранти.

### **2.3. Управление на границите — спасяване на човешки животи и гарантиране на сигурността на външните граници**

Наличието на общи външни граници изисква всички държави от Шенгенското пространство да си сътрудничат и да споделят тежестта за тяхното управление. Ето защо при предприемането на мерки за подобряване на управлението на външните граници беше необходимо всички държави членки да проявят солидарност и отговорност.

*Спасяването на човешки животи е и ще продължи да бъде приоритет за нас*

Повтарящите се трагедии по основните миграционни маршрути, особено морските, показаха, че опасните пътувания на мигрантите застрашават живота им, не на последно място заради транспортните средства, използвани от безскрупулните контрабандисти. Ето защо защитата на границите трябва да продължи да включва провеждането на животоспасителни операции. ЕС подсили значително съвместните **операции „Тритон“ и „Посейдон“ на Европейската агенция за гранична и брегова охрана**. Агенцията също така предприе операции в Западното Средиземноморие. Усилията в контекста на тези съвместни операции, които са тясно координирани и подплатени с ресурсите, разгърнати от EUNAVFOR MED операция Sophia, както и действията на редица неправителствени организации и търговски плавателни съдове спасиха 620 000 човешки живота от 2015 г. досега. По маршрута през Източното Средиземноморие броят на хората, загинали в морето, намаля значително. От привеждането в действие на изявлението на ЕС и Турция са регистрирани 113 загинали и безследно изчезнали лица в Егейско море спрямо близо 1 150 души през годината, предхождаща изявлението. Освен това ЕС подпомогна турската брегова охрана с 20 милиона евро, за да увеличи капацитета си за провеждане на операции по търсене и спасяване.

Въпреки тези усилия дори и един смъртен случай е твърде много. Ето защо ЕС и държавите членки обучават и подпомагат либийската брегова охрана да провежда операции по търсене и спасяване в своите териториални води. През юли 2017 г. беше одобрен проект на стойност 46,3 милиона евро, съфинансиран от ЕС и Италия, за укрепване на капацитета на Либия за управление на границите, като той ще продължи да се развива през следващите години. Отчасти в резултат на подпомагането на либийската

брегова охрана от ЕС броят на хората, загинали по маршрута през Централното Средиземноморие, е намалял от 4 581 през 2016 г. на 2 372 до 21 септември 2017 г.<sup>24</sup>

#### *Европейска гранична и брегова охрана*

**Създаването на Европейската агенция за гранична и брегова охрана** през 2016 г. беше революционно постижение, тъй като прехвърли интегрираното управление на външните граници на ЕС от изключителната национална компетентност към споделената отговорност на държавите членки и Агенцията. За първи път, в съответствие с това, което беше поискано в Европейската програма за миграцията, новият мандат на Агенцията включва функции на брегова охрана, изпълнявани в тясно сътрудничество с Европейската агенция по морска безопасност и Европейската агенция за контрол на рибарството, като например съвместни наблюдателни полети по отношение на рибарството и граничния контрол в Централното Средиземноморие. Значителното подобряване на ресурсите и оборудването осигури на Агенцията повишен капацитет за реагиране. Също така новите задължителни резерви за бързо реагиране повишиха способността на Агенцията да реагира своевременно на извънредни ситуации по външните граници на Европа.

Понастоящем Агенцията **разполага с над 1 700 гранични и други служители, разположени в различни участъци от външните граници на ЕС**. Скоро тя ще може да разполага екипи и на територията на Сърбия и бившата югославска република Македония, за да подпомага тези държави при ефективното контролиране на техните граници. Засилването на капацитета на третите държави за управление на техните граници беше друга важна дейност, за която се призоваваше в Европейската програма за миграцията.

#### *По-надеждни и по-интелигентни информационни системи*

С внасянето на предложенията за **Системата за влизане/излизане и Системата на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)** напредна работата във връзка с интелигентните граници. Веднъж внедрени, тези системи ще направят по-лесно откриването на възможните рискове и злоупотреби, свързани с миграцията, и ще засилят обществената сигурност. През юни 2017 г. Комисията представи законодателно предложение за засилване на мандата на **eu-LISA** — Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Възможно най-скоро Комисията ще представи предложения за преодоляване на все още съществуващите недостатъци, установени в управлението на данните, по-специално чрез подобряване на оперативната съвместимост на централните информационни системи на ЕС, съществуващи в тази област. Това ще допринесе за по-добра защита на външните граници на ЕС и за повишаване на вътрешната сигурност, например като се гарантира, че крайните потребители — най-вече граничните служители, правоприлагащите органи, имиграционните служители и съдебните органи — разполагат с бърз и безпрепятствен достъп до цялата информация, която им е необходима, за да изпълняват възложените им задачи.

---

<sup>24</sup> Данни на Международната организация по миграция (IOM), <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

## *Горещи точки*

Успоредно с посочените по-горе усилия за засилване на защитата на външните граници на ЕС, създаването на горещи точки в Гърция и Италия представлява осезаемо оперативно постижение и конкретен пример за прилагането на принципите на солидарност и отговорност при мерките спрямо натиска, на който са подложени тези държави членки.

Понастоящем действат 5 горещи точки в Гърция и 4 в Италия с общ капацитет от над 7 000 места в Гърция и от над 1 500 места в Италия. Според данните между 1 януари 2016 г. и 15 септември 2017 г. в горещите точки са пристигнали повече от 261 000 мигранти (185 000 в Гърция и 76 000 в Италия). На едно и също място са им били осигурени медицински грижи и преглед, самоличността им е била надлежно установена, снети са им били пръстовите отпечатыци, направена им е била проверка за сигурност, били са регистрирани и са били информирани за своите права, така че да бъдат незабавно насочени към подходящата процедура, с което се допринася за по-бързото вземане на решение относно техния статут. През 2015 г., преди създаването на горещите точки, само на 58 % от мигрантите са били снети пръстовите отпечатыци при пристигането им в Италия; понастоящем, благодарение на подхода на горещите точки, това се прави за почти 100 % от пристигащите. Горещите точки улесниха увеличаването на броя на вторичните проверки за сигурност от страна на Европол и на националните органи, което допринесе за определянето на рисковите профили и за борбата с мрежите на контрабандистите. Горещите точки също така се превърнаха в един от инструментите за улесняване на изпълнението на схемите за преместване в Гърция и Италия, като спомогнаха за успешното организиране на предоставянето на информация и на насочването на отговарящите на условията лица, търсещи убежище, към процедурите за преместване. Освен това те допринесоха за по-успешното установяване на случаите на уязвими лица (като например жертви на трафик, хора със сериозни здравословни проблеми и непридружени малолетни и непълнолетни лица) и за по-доброто им насочване към съответните служби за подкрепа.

С координираната подкрепа от страна на агенциите на ЕС и като се опират на горепосочените постижения, както Гърция, така и Италия следва също да се възползват от пълния оперативен потенциал на подхода на горещите точки. Като се вземе предвид развитието на тенденциите и потребностите, двете държави трябва да бъдат готови да разширят и подобрят капацитета и условията си за прием в горещите точки и по-пълно да удовлетворяват специфичните потребности на уязвимите групи (стандартизирана оценка на уязвимостта от специалисти, служители за закрила на детето, обособени зони и др.). В тясно сътрудничество с приемащите държави членки, следва да се осигурят също така ясно разпределение на ролите и отговорностите, както и по-ефективна координация на място, по-специално чрез регионалните работни групи на ЕС, на които следва да се предостави ясен мандат.

Подходът на горещите точки се доказва като гъвкав и полезен инструмент на ЕС, който може да бъде адаптиран към всяка държава членка в същото положение. Въз основа на поуците от опита в Гърция и Италия Комисията ще представи по-късно през есента насоки, включващи образец за стандартни оперативни процедури за създаването и използването на горещи точки в случай на несъразмерно голям миграционен натиск по външните граници на която и да е държава членка.

#### **2.4. Европа е длъжна да закриля: силна обща политика в областта на убежището и повече законни начини за достъп до Европа**

Обезпечаването на сигурността на външните граници на Европа трябва да бъде съчетано с напълно ефикасна, справедлива и хуманна обща политика в областта на убежището. Паралелно с решителните действия, които предприе съвместно с държавите членки за отслабване на натиска, на който са подложени Италия и Гърция от страна на търсещите убежище лица, Комисията предложи цялостна реформа на общата европейска система за убежище.

##### *Преместване*

С оглед на безпрецедентния брой пристигнали лица през лятото на 2015 г. Съветът, вследствие на предложението на Комисията, реши да предприеме **първото по рода си мащабно действие, координирано от ЕС**, за презаселване на значителен брой кандидати за убежище от Италия и Гърция, в резултат на което натискът върху системите за убежище на двете държави действително намаля. В контекста на решенията на Съвета държавите членки се договориха да преместят 160 000 кандидати, очевидно нуждаещи се от международна закрила. За 54 000 от тези лица на държавите членки беше предоставена възможност да изпълнят ангажиментите за преместване, поети от тях към Италия и Гърция, чрез законен прием от Турция.

Решенията на Съвета от 2015 г. се прилагат към мигранти, очевидно нуждаещи се от международна закрила, които са пристигнали на територията на Италия и Гърция до 26 септември 2017 г. Най-належащият приоритет следва да бъде **да се гарантира, че всички останали** лица, които са пристигнали до тази дата и отговарят на условията, посочени в решенията на Съвета, **ще бъдат преместени от Италия и Гърция** бързо. Очаква се по линия на схемата да бъдат действително преместени около 37 000 лица. Ето защо от съществено значение е всички държави членки, особено Полша, Унгария и Чешката република и държавите, които все още не са извършили всички премествания от разпределения за тях дял, да увеличат усилията си.

Миграционният натиск върху Италия и Гърция продължава да бъде силен заради натрупването на досиета вследствие на притока от 2016 г. и първата половина на 2017 г. Поради това **ЕС следва да продължи да бъде солидарен** с Италия и Гърция. Комисията е готова да предостави **финансова подкрепа** на държавите членки, които продължават да полагат усилия за преместване, надхвърляйки съществуващите схеми. Помощта, предоставяна от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) и други агенции на ЕС за Италия и Гърция, следва да продължи и при необходимост да бъде увеличена.

##### *Обща европейска система за убежище*

Макар че резултатите от прилагането на системата за спешно преместване са осезаеми и натискът върху Гърция и Италия отслабва, ясно е, че *ad hoc* мерките не са трайно решение. Натискът, на който е подложена системата на ЕС за убежище, и по-специално сериозните недостатъци, които излязоха наяве в системата от Дъблин за определяне на отговорната държава членка, изтъкнаха необходимостта от извършване на мащабна структурна реформа на общата европейска система за убежище. Във връзка с това през май и юли 2016 г. Комисията предложи **промяна на всички основни правни инструменти, свързани с общата европейска система за убежище**, като целта е да се

установи по-хармонизирана и ефективна система, в която кандидатите за убежище биват третирани по един и същ начин във всички държави членки по отношение на условията на приемане, процедурите, определянето на статута; в която се предприемат ефективни мерки срещу злоупотребите и вторичните движения; в която статут се предоставя единствено на лицата, които действително се нуждаят от международна закрила; и в която е налице справедливо поделение на отговорността за кандидатите за убежище в Съюза, постигнато чрез всеобхватна реформа на системата от Дъблин.

Преговорите по седемте законодателни предложения, които бяха представени, напредват с различно темпо. Беше постигнато политическо споразумение по предложението за Агенция на Европейския съюз в областта на убежището и бяха стартирани тристранни дискусии по предложението за Евродак. Напредък бе отбелязан и в преговорите във връзка с Директивата относно условията за приемане, регламентите относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище лица, и относно процедурите за предоставяне на убежище и предложението за рамка на Съюза за презаселване. Обсъждането на реформираната система от Дъблин обаче изостава. Необходимо е да се поднови ангажиментът за отбелязване на значителен напредък по всички досиета, особено по реформираната система от Дъблин. В раздел 3.1 на настоящото съобщение са посочени предложения за постигането на тази цел.

Освен финализирането на преговорите във връзка с реформата на общата европейска система за убежище от съществено значение продължава да бъде и **последователното прилагане на действащите достижения на правото на ЕС**, тъй като то допринася за доброто функциониране на Шенгенското пространство на свободно движение. Във връзка с това, и особено с цел последователно прилагане на Регламента „Дъблин“, Гърция следва да продължи да полага усилия за изпълнение на препоръката на Комисията от 8 декември 2016 г. за постепенно възобновяване на отговорностите на страната по силата на действащия Регламент „Дъблин“. Продължаването на преместванията от Гърция също следва да улесни това постепенно възобновяване. Унгария трябва спешно да предприеме действия за отстраняване на недостатъците, посочени от Комисията в изпратеното от нея допълнително официално уведомително писмо, особено като се има предвид, че заради тези недостатъци органите на някои държави членки временно не извършват прехвърляния по Регламента „Дъблин“ към Унгария. Също така държавите членки трябва да реагират по-бързо на исканията за поемане на отговорност по Регламента „Дъблин“, отправени от Италия и Гърция, особено на тези, отнасящи се до семейни връзки.

### *Деца мигранти*

Необходимо е също така да увеличим и координираме своите усилия за изпълнение на неотложните действия, целящи по-голяма **закрила на децата мигранти**, които бяха определени в съобщението „Закрилата на децата мигранти“ от 12 април 2017 г.<sup>25</sup> и повторно изтъкнати в заключенията на Съвета от 8—9 юни 2017 г.<sup>26</sup> Значителният брой деца мигранти, които пристигнаха в Европа през последните години, подложиха на натиск националните системи и администрации, разкривайки различни недостатъци на закрилата на децата мигранти. При отстраняването на тези недостатъци вече е отбелязан известен напредък (например удовлетворяване на спешните нужди от

<sup>25</sup> COM(2017) 211 final от 12 април 2017 г.

<sup>26</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10085-2017-INIT/bg/pdf>.

закрила в държавите членки, подложени на натиск, чрез подпомагане от ЕС и неговите агенции или предоставяне на образование в извънредни ситуации), но е необходимо да бъдат положени по-големи (и по-добре координирани усилия) както на равнище ЕС, така и в държавите членки във връзка с шестте основни сфери на действие, набелязани в съобщението<sup>27</sup>. Бърз напредък беше постигнат на равнище ЕС по отношение на създаването на европейска мрежа по въпросите на настойничеството. Освен това популяризирането на алтернативи на задържането е основна тема на Европейския форум за правата на детето, който ще се проведе от 6 до 8 ноември 2017 г.

#### *Презаселване, хуманитарно приемане и други форми на законен прием*

За да може опасната и незаконна миграция към ЕС да бъде заменена от безопасни и законни начини още от самото начало на кризата, ЕС работи за **осигуряването на повече законни канали** за нарастващия брой разселени лица, които се нуждаят от международна закрила. В този контекст през юли 2015 г., в изпълнение на препоръка на Комисията, беше стартирана първата схема за презаселване на територията на ЕС. Механизмът за презаселване „един за един“ по линия на изявлението на ЕС и Турция също беше приведен в действие. Тези схеми представляват неразделна част от нашите ответни действия и резултатите от тях са положителни. През периода 2015—2017 г. няколко държави членки извършиха презаселвания за първи път, а други държави, които имат по-голям опит, увеличиха ангажиментите си и обработиха по-голям брой досиета, отколкото преди. Вследствие на това през този период по линия на европейските схеми са били разселени над 23 000 лица. Само през 2016 г. държавите членки са разселили повече от 14 200 бежанци по национални и многостранни схеми, което представлява съществено увеличение спрямо броя на разселените лица през 2015 г. (8 155), през 2014 г. (6 550) и през периода между 2010 г. и 2013 г. (между 4 000 и 5 000 лица годишно). Това нарастване показва добавената стойност и потенциала на по-тясното сътрудничество и координиране на равнище ЕС в областта на презаселването, както и на увеличеното финансиране от ЕС за подпомагане на усилията на държавите членки за извършване на презаселвания.

#### **2.5. Законна миграция, визи и интеграция**

##### *Законна миграция*

Добре управляваната законна миграция може да помогне на ЕС да отговори на предизвикателствата, свързани с намаляването на населението в работоспособна възраст и наличието на структурни слабости на пазара на труда по отношение на уменията, като допълва усилията за повишаване на квалификацията и намиране на работа на съществуващата работна сила. Комисията представи миналата година **предложение за по-ефективна Директива относно синята карта** и прикани съзаконодателите да ускорят преговорите и бързо да постигнат амбициозно споразумение по този важен въпрос. Необходимо е да има амбициозна схема за европейска синя карта, за да може ЕС да привлича висококвалифицираните работници, от които се нуждае икономиката му.

---

<sup>27</sup> 1) Отстраняване на първопричините за миграцията (външно действие на ЕС); 2) бързо и цялостно идентифициране и регистрация; 3) осигуряване на адекватно приемане в ЕС; 4) осигуряване на бърз и ефективен достъп до процедурите за определяне на статута и прилагане на процесуални гаранции; 5) осигуряване на трайни решения; и 6) междусекторни дейности (зачитане на висшия интерес на детето, по-ефективно използване на данни, изследвания, обучение и финансиране).

Паралелно с това Комисията прави понастоящем **оценка на действащите достижения на правото в областта на законната миграция**<sup>28</sup>, при която да бъдат установени съществени недостатъци, проблемни въпроси и несъответствия и да бъдат разгледани начини за опростяване и рационализиране на сегашната уредба. Освен това тя проучва **системи за „изразяване на интерес“**, използвани от държави, които не членуват в ЕС. Това и по-доброто прилагане на директивите, свързани със законната миграция, особено тези за студентите и научните работници, сезонните работници и лицата, преместени при вътрешнокорпоративен трансфер, могат да допринесат за по-доброто управление на трудовата миграция на равнище ЕС и да привлекат лица с конкретни умения според потребностите на икономиките на ЕС.

### *Визи*

Общата визова политика на ЕС е основен инструмент за улесняване на туризма и бизнеса, но добре функциониращата визова политика е и ключово средство за предовратяване на рисковете, свързани със сигурността, и на рисковете от незаконна миграция към ЕС.

През април 2014 г. Комисията представи предложения за преработване на Визовия кодекс и за създаване на виза за обиколно пътуване, насочени към стимулиране на икономическия растеж посредством визови улеснения, благоприятстващи туризма и търговията. Дискусиите между съзаконодателите по тези предложения не доведоха до съществен напредък. А междувременно ситуацията по отношение на миграцията и сигурността съществено се промени.

С цел да се отговори на настоящите предизвикателства, свързани с миграцията и сигурността, неотдавна бяха предприети действия относно безвизовото пътуване до ЕС, като например приемането в началото на 2017 г. на засилен механизъм за спиране, даващ на ЕС възможност за временно спиране на безвизовото пътуване за държави, които могат да представляват съществен риск в контекста на миграцията или сигурността, и предложението за създаване на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS).

Въпреки това общата визова политика се нуждае от по-нататъшно адаптиране към настоящите предизвикателства, като се отчетат новите ИТ решения и се намери баланс между облекчения визов режим и безвизовото пътуване (например търговия, туризъм, междуличностни контакти) чрез по-добро управление на миграцията, сигурността и границите.

Въз основа на консултации с държавите членки и Европейския парламент Комисията ще представи през януари 2018 г. своите идеи за осъвременяването на общата визова политика на ЕС в краткосрочен и по-дългосрочен план. В този контекст Комисията ще направи критична оценка на това дали настоящата визова политика продължава да съответства на настоящите и бъдещите предизвикателства. Основните цели ще бъдат привеждане на визовата политика в съответствие с новите системи за управление на границите (системата за влизане/излизане и системата ETIAS), по-добро използване на визовата политика в сътрудничеството с трети държави и постигане на по-добър баланс

<sup>28</sup> Във връзка с проверката на пригодността на законодателството относно законната миграция вж. [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_home\\_199\\_fitnesscheck\\_legal\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_199_fitnesscheck_legal_migration_en.pdf).

между притесненията, свързани с миграцията и сигурността, съображенията от икономическо естество и общите външни отношения.

Като първа крачка е важно да се прекратят прилаганите понастоящем различни практики, водещи до конкуренция между държавите членки при издаването на визи за многократно влизане, чрез въвеждането на по-хармонизирана визова политика. Същевременно някои правила за издаването на визи (например правилата относно визите с дългосрочна валидност и визовите такси) следва да бъдат преразгледани, за да могат да бъдат част от политиката ни за обратно приемане. През януари 2018 г. Комисията ще представи конкретно предложение, в което ще бъдат разгледани тези въпроси. Освен това през юни 2018 г. тя ще направи предложение за преразглеждане на нормативната уредба за Визовата информационна система (ВИС), насочено към доусъвършенстване на обработването на визите, включително по отношение на защитата на данните и достъпа на правоприлагащите органи, към разширяване на използването на ВИС за нови категории и приложения на данни и към пълноценно използване на инструментите за оперативна съвместимост. Тези две предложения ще допринесат за по-доброто управление на миграцията, за повишаването на сигурността и за засилването на контрола по външните граници.

### *Интеграция*

Държавите членки играят основна роля в изготвянето на стратегии и политики за интеграция, но опитът и капацитетът им в тази сфера са много разнородни. Поради това ЕС има важната задача да им помогне при разработването и изпълнението на стратегии за ефективна интеграция и при обмена на добри практики, като по този начин допринася за създаването на равни условия по отношение на интеграцията на равнището на ЕС. В резултат на изпълнението на **плана за действие на ЕС за интеграция на граждани на трети страни**, изготвен през 2016 г., вече са постигнати резултати в много отношения. Примери за такива резултати са реформата на Европейската мрежа за интеграция с цел засилване на обмена и взаимното учене между националните органи, отговарящи за интеграцията, стартирането на Инструмента за профил на уменията на граждани на трети държави, предназначен да помогне на държавите членки при ранното съставяне на профил на уменията и квалификациите на мигрантите, и безпрецедентната финансова подкрепа за всички участници в процеса на интеграция, в това число гражданското общество.

Преодоляването на конкретните предизвикателства, свързани с интеграцията на гражданите на трети държави в обществата ни, ще продължи да бъде приоритет и в краткосрочен, и в дългосрочен план и Комисията насърчава държавите членки да отделят необходимото внимание на този въпрос.

През май 2017 г. Комисията стартира инициативата **„Работодатели в подкрепа на интеграцията“**, чиято цел е да подкрепи усилията на работодателите, насочени към насърчаване на интеграцията на граждани на трети държави на пазара на труда. Също така Комисията е в процес на изграждане на сътрудничество със социалните и икономическите партньори на европейско равнище, за да може да работи по-тясно с тях за насърчаване на по-бързата и по-ефективна интеграция на бежанците на европейския пазар на труда. Предоставянето на целево финансиране ще подпомогне този процес и ще способства за предприемането на конкретни действия в държавите членки.

Отчитайки съществената роля на **местните и регионалните органи** в процеса на интеграция, Комисията работи също така за засилване на сътрудничеството с тези органи и на подкрепата за тях, по-конкретно по линия на партньорството по Програмата за градовете относно приобщаването на мигрантите и бежанците. Тази работа ще продължи, например чрез ръководене на Градска академия по въпросите на интеграцията и чрез целево финансиране в подкрепа на транснационалните мрежи от градове, работещи в сферата на интеграцията.

### **3. Следващи действия за изпълнение на Европейската програма за миграцията**

Миграцията ще продължи да бъде основна тема за ЕС през идните години. Усилията, полагани в миналото и понастоящем в посочените по-горе различни сфери, включително управлението на външните граници, трябва да продължат, тъй като рискът от миграция и нуждата от спасяване на човешки животи са все още налице.

В допълнение към безусловното прилагане на всички действащи правила и към осигуряването на необходимия принос за съвместни действия и фондове и паралелно с това е необходимо да се увеличат усилията в четири приоритетни области, за да може Съюзът да изпълни изцяло Европейската програма за миграцията: създаване на подходящата нормативна уредба, за да може общата европейска система за убежище да бъде съобразена с бъдещите предизвикателства, увеличаване на законните канали, които да заменят незаконната миграция, повишаване на ефективността на връщанията с цел насочване на ресурсите към нуждаещите се от тях лица и работа с приоритетни държави и организации за по-добро съвместно управление на миграцията.

#### **3.1. Реформа на общата европейска система за убежище**

Въпреки че полаганите досега усилия от страна на Съюза в отговор на кризисната ситуация, включително механизма за спешно преместване, дават осезаеми резултати, **не можем да продължим да разчитаме на *ad hoc* мерки. Реформата на общата европейска система за убежище е ключова част от всеобхватната стратегия за миграцията** и е необходимо работата по различните направления, свързани с миграцията, да продължи, за да могат да бъдат отбелязани резултати.

За да може тази реформа да бъде успешна, системата трябва да бъде устойчива на кризи. За тази цел са необходими ефективен подход към неочакваните ситуации, сближаване на националните системи и задълбочаване на взаимното доверие между държавите членки, включително чрез механизъм за солидарност, който да осигурява справедливо разпределение на отговорностите.

Както посочи председателят Юнкер в речта си за състоянието на Съюза през 2017 г., за постигането на добър резултат при реформата на общата европейска система за убежище ще е нужно всеки да направи стъпка към другия. Комисията е склонна на компромис, ако крайният резултат е правилният за Съюза и справедлив за всичките му държави членки.

Както беше отбелязано от Европейския съвет<sup>29</sup>, налице е общо разбиране за това, че реформираната обща европейска система за убежище трябва да постигне точния баланс между отговорност и солидарност и да гарантира устойчивост на бъдещи кризи. Системата трябва да бъде ефективна, да може да издържа на миграционен натиск, да премахва притегателните фактори, както и вторичните движения, да зачита международното право, да дава възможност за борба със злоупотребите и да предоставя подходяща подкрепа на най-засегнатите държави членки. Европейският съвет ще разгледа отново този въпрос и призова Съвета да продължи преговорите с активната помощ на Комисията.

**Реформата на системата от Дъблин** е единственото структурно решение и **спешното постигане на напредък, водещ до политическо споразумение по това досие**, продължава да бъде определящ фактор за завършването на реформата на общата европейска система за убежище. В момента е налице възможност да бъде отбелязан напредък по въпросите, които все още не са уредени, и да бъдат постигнати допълнителни резултати, като до края на годината бъде очертано в общи линии бъдещото цялостно споразумение за общата европейска система за убежище.

Успоредно с преговорите по реформата на системата от Дъблин **е необходимо напредъкът да продължи и по всички други предложения**: предложението за преразглеждане на условията за приемане, предложенията относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище лица, и относно процедурите за предоставяне на убежище и предложението за създаване на рамка на Съюза за презаселване.

Важно е всички тези взаимосвързани инициативи да бъдат приети бързо в съответствие със Съвместната декларация относно законодателните приоритети на ЕС за 2017 г.<sup>30</sup> Комисията приветства добрия напредък, отбелязан във връзка с предложенията за реформа на Евродак и на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището. Комисията призовава Европейския парламент и Съвета да се договорят за тези важни инструменти, с което ще се подпомогне прилагането на общата европейска система за убежище, съзнавайки, че е възможно някои аспекти да се нуждаят от промени в контекста на цялостното споразумение. Възприемането на такъв подход ще гарантира също така, че договорената система може да бъде пусната в действие възможно най-скоро.

### **3.2. Увеличаване на законните канали**

#### **3.2.1. Презаселване**

Презаселването (и подобни форми на хуманитарно приемане) продължава да бъде основният инструмент за закрила. То показва ясно общата солидарност с трети държави и разпределението на отговорностите за лицата, нуждаещи се от закрила. Комисията подкрепя призива на върховния комисар на ООН за бежанците Грани за презаселването на още 40 000 бежанци от Либия и съседните държави. Презаселването също така е част от политиката на ЕС в областта на убежището и миграцията. Този законен канал за миграция представлява алтернатива на незаконните и опасни пътувания, помага за

<sup>29</sup> Заключение на Европейския съвет от 22—23 юни 2017 г., <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2017/06/23-euco-conclusions/>.

<sup>30</sup> Съвместна декларация на Европейския парламент, Съвета и Европейската комисия относно законодателните приоритети на ЕС за 2017 г. [https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017\\_bg](https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_bg).

спасяването на човешки животи, допринася за намаляването на незаконната миграция и облекчава миграционния натиск върху засегнатите държави членки.

Като се възползва от увеличените усилия през последните две години и поради факта, че нуждите от презаселване в световен мащаб се запазват на безпрецедентно високото равнище от 1,2 милиона души, ЕС следва да се стреми да презасели до октомври 2019 г. поне още 50 000 души, които се нуждаят от международна закрила. **За постигането на целта Комисията препоръчва днес да бъдат разселени най-малко 50 000 души, нуждаещи се от международна закрила, и ще осигури 500 милиона евро за изпълнението на тази задача.** Настоящата препоръка е вследствие на започналата на 4 юли 2017 г. процедура за поемане на ангажименти за презаселване, в рамките на която досега са поети около 14 000 ангажимента за презаселване. С тази нова инициатива следва да се гарантира трайното извършване на презаселвания от Турция, за да могат да бъдат постигнати резултати по изявлението на ЕС и Турция (и с оглед на бъдещата доброволна схема за хуманитарно приемане), от Йордания и Ливан, които са приели голям брой бежанци, и от държавите в Северна Африка и Африканския рог, разположени по маршрута през Централното Средиземноморие (Либия, Египет, Нигер, Судан, Чад и Етиопия). Поставянето на по-голям акцент върху държавите по маршрута през Централното Средиземноморие също така ще подпомогне планирания от ВКБООН временен механизъм за спешно евакуиране от Либия. Ангажиментите трябва да бъдат поети до края на октомври.

**Необходимо е обаче ЕС да премине от *ad hoc* схеми към стабилна рамка.** През юли 2016 г. Комисията предложи да се създаде рамка на Съюза за презаселване, изразявайки амбицията си тази рамка да бъде стабилна и да предвижда безопасни и законни начини за достъп до международна закрила за лица, които не се намират в ЕС. Това предложение трябва да бъде прието спешно, за да може да бъде изготвена всеобхватна и устойчива политика на ЕС в областта на миграцията.

Паралелно с това държавите членки следва да продължат да използват пълноценно други законни начини за достъп за лицата, които се нуждаят от закрила. По-специално държавите членки се насърчават да проучат възможности за създаване на схеми за частно спонсорство, при които подпомагането за настаняване и интеграция на лицата, нуждаещи се от закрила, включително свързаните с това разходи, да се поема от частни структури на организациите на гражданското общество. С цел улесняване на изпълнението на тези действия и за да могат по-подробно да бъдат проучени възможностите за разработване на такива схеми в ЕС, **Комисията покани EASO да координира пилотен проект<sup>31</sup> относно схемите за частно спонсорство** със заинтересованите държави членки, в който да участва широк кръг от организации на гражданското общество, международни организации и потенциални частни спонсори в сътрудничество с държавите членки.

### 3.2.2. Пилотни проекти в областта на законната миграция

Ролята на каналите за законна миграция в сътрудничеството ни с трети държави трябва да придобие по-голямо значение, така че да могат да бъдат постигнати конкретни резултати, като се вземат под внимание настоящите и бъдещите ни потребности в

---

<sup>31</sup> Пилотният проект ще бъде изпълнен успоредно с неотдавна стартиралото проучване на Комисията за осъществимостта и добавената стойност на схемите за спонсорство като възможен безопасен начин за приемане в ЕС.

социално-икономически аспект. Законната миграция вече представлява важна част от миграционните потоци към ЕС. Засиленото и съобразено с нуждите сътрудничество в областта на законната миграция, провеждано с трети държави на произход и транзитно преминаване на мигранти, може да допринесе за намаляване на незаконната миграция посредством предлагането на безопасни и законни алтернативи на лицата, които желаят да мигрират. Чрез него може да се запълни недостигът в някои отрасли на пазара на труда в държавите — членки на ЕС, като успоредно с това се улесни сътрудничеството по въпроси като предотвратяването на незаконната миграция и обратното приемане и връщането на незаконни мигранти.

В контекста на горепосоченото и при безусловно зачитане на компетенциите на държавите членки, посочени в Договорите, Комисията е готова през 2018 г. да **координира пилотни проекти с трети държави** и да предостави съответното финансово подпомагане, а държавите членки ще се ангажират да приемат определен брой мигранти, идващи по законен път, включително от икономически съображения. Първоначално могат да бъдат проучени възможностите за стартиране на такива пилотни проекти с избрани трети държави въз основа на качеството на партньорството в областта на управлението на миграцията и на реалното сътрудничество в борбата с незаконните миграционни потоци и за обратното приемане на незаконни мигранти. Важно е **да се насърчи участието на частния сектор** в този процес, и особено на икономическите и социалните заинтересовани страни. Публично-частните партньорства, които са много ефективни в областта на интеграцията, имат основна роля за установяване на нуждите на пазарите на труда в ЕС и на недостига и за оценяване на това как миграцията може да помогне за отстраняване на тези недостатъци и за по-ефективна интеграция на пазара на труда.

### ***3.3. По-ефективна политика в областта на връщането***

Според статистическите данни, предоставени от държавите членки, през 2016 г. в ЕС е имало почти един милион незаконно пребиваващи граждани на трети държави, а броят на гражданите на трети държави, за които е било разпоредено да напуснат ЕС, е бил почти 500 000. Като се има предвид, че само през 2015/2016 г. са били подадени около 2,6 милиона молби за убежище и че одобренията на първа инстанция са били 57 % през 2016 г. (50 % през първото тримесечие на 2017 г.), възможно е в близко бъдеще на държавите членки да им се наложи да върнат повече от 1,5 милиона души.

Когато само 36 % от незаконните мигранти биват връщани, е ясно, че е необходимо значително да засилим работата си. Установяването на ефективна система за връщане на лицата, които нямат право да останат в ЕС, е единственият начин, по който Европа може да демонстрира своята солидарност с бежанците, които наистина се нуждаят от закрила.

Освен това действителното извършване на връщания ще изпрати ясен сигнал срещу предприемането на опасни незаконни пътувания към ЕС. Действащото законодателство на ЕС<sup>32</sup> предвижда общ набор от правила, които трябва да бъдат спазвани и прилагани в националните системи за връщане.

Предвид незадоволителната ситуация понастоящем от основно значение е и държавите членки, и Европейската агенция за гранична и брегова охрана да положат

---

<sup>32</sup> Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98).

допълнителни усилия с подкрепата на Комисията и действително да извършват връщания. Това не може да бъде постигнато без съвместни и систематични действия и укрепване на сътрудничеството с трети държави, за да могат да бъдат изпълнени задълженията за повторно приемане на собствени граждани, като се използват Рамката за партньорство, ситуацията след срещата на върха във Валета и всяка друга политическа възможност според нуждите.

#### *Укрепване на управлението на връщането от страна на ЕС благодарение на Европейската агенция за гранична и брегова охрана*

Европейската агенция за гранична и брегова охрана има за задача да организира, координира и извършва операции и действия за връщане и да предоставя на държавите членки нужното съдействие за организирането на такива операции на равнището на ЕС. За тази цел Агенцията трябва да ускори прехода от ориентиран към търсенето подход, при който тя действа единствено по искане на една или няколко държави членки, към деен подход за управление на връщанията, при който тя е реална движеща сила за ЕС и държавите членки. За изпълнението на тези задачи сегашното звено по въпросите на връщането следва да бъде преобразувано в специален отдел по въпросите на връщането в структурата на Агенцията, който да разполага с необходимото оборудване и персонал. Този отдел трябва да има водеща роля в изпълнението на всички мерки и използването на всички инструменти, предвидени в Регламента за Европейската гранична и брегова охрана. Агенцията трябва да изготви оперативни планове, които да съдържат конкретни цели относно връщането до средата на 2018 г. за всяка държава членка в съответствие с нейните потребности и приоритети в областта на връщането, като акцентът бъде поставен върху третите държави, с които са сключени договорености за обратно приемане, с цел постигане на максимални резултати. При необходимост Агенцията може да разгледа възможността за създаване на оперативни клонове в ключови държави членки.

Агенцията трябва също така да изготви пилотни проекти, насочени към разработването и изпитването на новаторски решения за съвместно управление на връщанията, например чрез въвеждането на механизъм за споделяне на капацитет между държавите членки (включително съвместно управление и възлагане на разработването на проекти, съвместно сключване на договори с външни изпълнители, включително във връзка с търговски полети, общ капацитет за задържане и съвместно управление на съоръжения за задържане, съвместно консулско подпомагане).

#### *Действия на държавите членки*

Действията на Европейската агенция за гранична и брегова охрана обаче могат да се увенчаят с успех единствено ако бъдат съпътствани от по-големи усилия от страна на държавите членки. Държавите членки трябва да продължат да изпълняват препоръката и обновения план за действие в областта на връщането, като използват пълноценно предвидената в действащото законодателство гъвкавост. Те трябва да рационализират системите си за връщане, така че да се допринесе за оперативното сближаване на дейностите за връщане на равнище ЕС, организирани от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, по-специално чрез редовно предоставяне на информация за ориентировъчното планиране на национални операции за връщане, включително броя на връщаните лица и третите държави, в които те биват връщани.

С координирана подкрепа от агенциите на ЕС държавите членки, разположени на външните граници, следва също така да използват пълния оперативен потенциал на **подхода на горещите точки** за по-бързо и ефективно изпълнение на операциите за връщане особено когато има рязко и значително увеличаване на пристигащите незаконни мигранти. За тази цел може да бъде необходимо да се предприемат мерки за бързо идентифициране на лицата, които очевидно не се нуждаят от закрила или чиято молба е недопустима, като тези мерки трябва да бъдат съпътствани от ефективни средства за бързо връщане на тези лица.

През 2018 г. управляваното от Комисията приложение за управление на незаконната миграция (IRMA) ще бъде доразработено и интегрирано в работната среда за управление на връщанията на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и държавите членки.

Комисията ще се запознава с отбелязания напредък посредством **редовно докладване**. Тя ще работи съвместно с държавите членки, за да проследява напредъка в областта на връщането, да обменя информация за промените, свързани с незаконната миграция, и да предоставя редовна обратна информация за функционирането на системите за връщане в ЕС, обхващаща както държавите членки, така и Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

Ако разнородният характер и най-вече незадоволителният процент на връщанията се запазят, може да се наложи да бъдат проучени възможности за по-голямо сближаване. Такова сближаване би могло да означава стандартизиране на всички аспекти на процеса на връщане (от установяването на самоличността/задържането до извършването на връщането), сближаване на правилата относно риска от укриване, на основанията за задържане и на правилата за издаване на забрана за влизане, проучване на възможностите за постигане на по-голямо съответствие на процедурите за убежище, улесняване на изпълнението на валидните за целия ЕС решения за връщане, приети от държавите членки, и разпределяне на отговорността за тяхното изпълнение между държавите членки и Европейската агенция за гранична брегова охрана.

### **3.4. Външно измерение: Рамка за партньорство в областта на миграцията**

От приемането на Европейската програма за миграцията ЕС е в процес на изграждане на различни елементи от една цялостна външна политика в областта на миграцията, която ще допълни по-широкообхватния ни ангажимент в сферите на външната политика и развитието. ЕС и държавите членки следва да продължат да работят съвместно и да координират системно действията си, използвайки за тази цел Рамката за партньорство и процеса от Валета, за да затвърдят напредъка, постигнат в управлението на миграционните потоци, осъществявано съвместно с държавите на произход и на транзитно преминаване.

Прилагането на Рамката за партньорство, което продължава повече от година, показва, че подходът е насърчил предприемането на действия в партньорските държави за реформа на техните системи за управление на миграцията и за по-ефективна борба с контрабандата на мигранти, но все още не е довел напълно до очакваното засилено сътрудничество в областта на връщането. За постигането на напредък са необходими допълнителни инвестиции в редица области.

Ресурсите на Доверителния фонд на ЕС за Африка, и по-специално на компонента му за Северна Африка, трябва да се увеличат **чрез допълнително финансиране от държавите членки**. Срокът на действие на Доверителния фонд на ЕС за Африка изтича през 2020 г. и поради това в контекста на обсъжданията на следващата многогодишна финансова рамка на Съюза следва да бъде разгледано най-целесъобразното решение за осигуряване на ефективно финансиране за външната политика в областта на миграцията. Ресурсите за мисии по линия на ОПСО също трябва да бъдат увеличени, включително чрез предоставяне на необходимото за попълване на недостига при разполагането на мисиите.

За постигането на по-добри резултати по молбите за връщане и обратно приемане е необходима по-системна и ефективна работа във връзка с отказа на някои трети държави на произход да сътрудничат, като се мобилизират всички стимули и механизми за въздействие, налични както на равнище ЕС, така и на равнище държави членки. Това предполага разширяване на набора от политики на ЕС, които допринасят за тези цели, например предлагане на законни канали за миграция чрез пилотни проекти на равнище ЕС или засилване на подкрепата за реинтеграцията. Паралелно с официалните преговори ЕС ще продължи да се стреми към неофициални договорености, като например стандартни оперативни процедури. В случаите, в които отказът за сътрудничество продължи, инициативата на държавите членки да координират ответната си реакция посредством съответни визови мерки съгласно действащите визови правила може да бъде допълнителен механизъм за въздействие.

Предприемането на действия в отговор на нарастващия миграционен натиск по **маршрута през Централното Средиземноморие** се превърна в основен елемент и в контекста на Рамката за партньорство. Продължава работата по предприемането на ефективни последващи действия във връзка със стратегията, изложена в съвместното съобщение „Миграцията по маршрута през Централното Средиземноморие“ от януари 2017 г., и във връзка с действията, посочени в декларацията от Малта от февруари 2017 г. и в плана за действие на Комисията от юли 2017 г.<sup>33</sup> Текущата работа за възвръщане на контрола върху миграционните потоци по маршрута беше подпомогната от многостранни инициативи като контактната група за Средиземноморието и срещата в Париж от 28 август.

За консолидиране на постигнатите досега резултати ЕС ще ускори всички необходими инициативи за ответна реакция във връзка с мигрантите, блокирани в Либия, като постави акцента върху техните най-спешни нужди и работи за преодоляване на тежката ситуация в центровете за задържане на мигранти, по-конкретно чрез:

- увеличаване на работата по линия на ВКБООН и Международната организация по миграция за закрила и оказване на съдействие на мигрантите; подобряване на условията на живот в местата за задържане; предоставяне на по-голям достъп на най-уязвимите мигранти до закрила; насърчаване на алтернативи на задържането, включително чрез създаване на специални места за настаняване на уязвими лица;
- разработване на нови проекти по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка, които са насочени към местните общности и насърчават социално-икономическите възможности за тях;

---

<sup>33</sup> SEC(2017) от 4 юли 2017 г.

- полагане на по-големи усилия за постепенното намаляване на броя на блокираните в Либия мигранти чрез засилване на работата с Международната организация по миграция във връзка с подпомагането на доброволните връщания и с ВКБООН, като за тази цел бъдат подкрепени планове за временен механизъм за евакуиране;
- увеличаване на капацитета на либийските органи за контролиране на южната граница на страната и засилване на сътрудничеството със съседните държави.

В този контекст ЕС ще продължи да подкрепя Обединените нации за намирането на политическо решение в Либия, тъй като единствено стабилността и мирът могат да създадат трайни условия за устойчиво управление на миграционните потоци.

Предстоящата среща на върха между Африканския съюз и ЕС в Абиджан ще бъде добър повод за анализиране на общите предизвикателства с Африка, включително в областта на миграцията, като се заздравя дългогодишното партньорство в разнообразни сфери и акцентът бъде поставен най-вече върху младите хора.

Работата по линия на Рамката за партньорство ще бъде важен принос за дискусиите на световно равнище, които ще се проведат вследствие на Декларацията от Ню Йорк, приета от Общото събрание на ООН през септември 2016 г. ЕС ще действа в тясно сътрудничество с държавите членки и ще използва цялото си политическо и дипломатическо влияние за постигането на амбициозен **Глобален договор на ООН** за безопасна, организирана и законна миграция и за разработването на Глобалния пакт за бежанците и на Всеобхватната рамка за реакция спрямо бежанския поток с пилотни държави.

#### **4. Заключение**

Приетата през 2015 г. Европейска програма за миграцията създаде рамката за по-добро управление на миграцията във всички нейни аспекти. Тя определя реакцията на Съюза в отговор на кризисната ситуация и предоставя стабилна рамка за извършване на нужните структурни промени в нашите системи за миграция и убежище.

Комисията смята, че редовният мониторинг и докладване са ефективен начин за стимулиране на постигането на резултати. За по-активното прилагане на този подход Комисията ще представя редовен консолидиран доклад за постигнатия напредък, в който ще бъдат представени всички измерения на Европейската програма за миграцията.

Ако не използваме възможността, предоставена от вече въведените мерки за стабилизиране, може да изложим на риск постигнатото дотук и да се окажем в ситуация на постоянно управление на кризи. Сега е моментът всички ние да удвоим съвместните си усилия, за да можем да осигурим по-стабилна рамка за бъдещето.