



Брюксел, 16.5.2018г.
COM(2018) 301 final

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

**Доклад за напредъка относно изпълнението на европейската програма за
миграцията**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящия доклад се прави обзор на напредъка и развитията по всички работни направления на европейската програма за миграцията, настъпили след последния доклад на Комисията от март 2018 г.¹. Също така в него се прави преглед на постигнатия напредък в съответствие с пътната карта на Комисията, представена на срещата на лидерите на ЕС през декември 2017 г.² С него се илюстрират всеобхватният характер на предприетата работа и необходимостта да се запазят интензивните усилия на ЕС във всички области.

В настоящия доклад се посочват също конкретни ключови действия, нужни, за да се гарантира трайната ефективност на действията на ЕС. Това включва необходимостта от допълнителни съвместни финансови инвестиции от държавите членки и ЕС за подкрепа на действията на ЕС във връзка с външното измерение на миграцията.

Докладът показва нуждата от постоянни действия за справяне с предизвикателството на миграцията и очертава къде настоящите действия не са достатъчни и се изискват допълнителни усилия. Както се установява в предишните доклади, настоящата ситуация потвърждава, че факторите в основата на миграционния натиск върху Европа са структурни. Вероятността за намаляване на продължителните конфликти като този в Сирия е малка. Измененията на климата пораждат нови причини за движението на хората. Демографските данни указват дълготрайна тенденция на нарастване на населението в съседните на ЕС държави³. Това налага в още по-голяма степен ЕС да си осигури адекватния на ситуацията инструментариум.

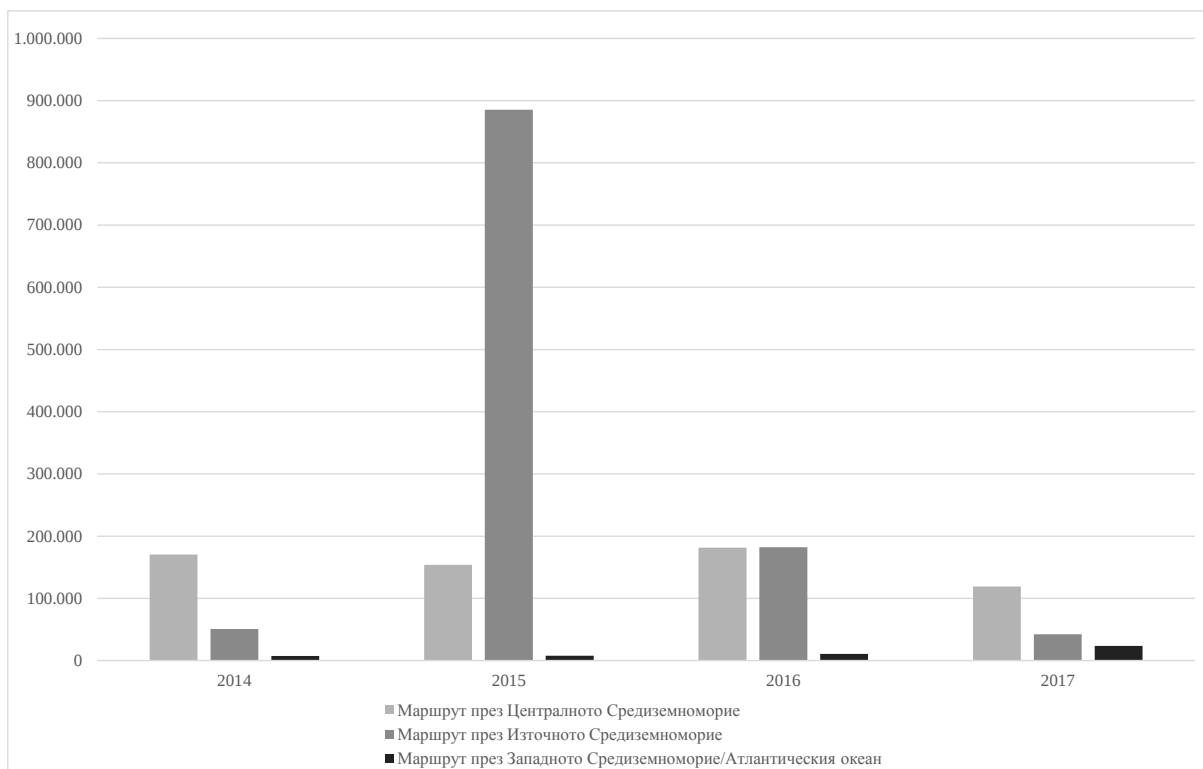
2. СИТУАЦИЯ ПО ГЛАВНИТЕ МИГРАЦИОННИ МАРШРУТИ

През първите месеци на 2018 г. се наблюдава нарастващ натиск по някои маршрути, като на конкретни места това нарастване е внезапно и понякога прекомерно. Макар натискът да остава голям, тенденцията на намаляване на броя на мигрантите от 2017 г. продължи в Централното Средиземноморие през първото тримесечие на 2018 г. Опитът показва, че по-благоприятните метеорологични условия през лятото водят до по-голяма вероятност от внезапно увеличение на броя на мигрантите и че е необходимо да се обърне особено внимание на маршрутите, по които се наблюдават разнообразни модели през последните години. Опитът показва също така пренасочвания от един маршрут към друг и нуждата от бдителност и координация във всички области.

¹ COM(2018) 250 final от 14.3.2018 г.

² COM(2017) 820 final от 7.12.2017 г.

³ Вж. например две публикации на Съвместния изследователски център на Европейската комисия: *Demographic and Human Capital Scenarios for the 21st Century: 2018 assessment for 201 countries*, и *Many more to come? Migration from and within Africa* (Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2018 г.).



Незаконни преминавания на външната граница на ЕС — 2014—2017 г.

Маршрут през Източното Средиземноморие

След пика на пристигащите през лятото на 2017 г. по маршрута през Източното Средиземноморие броят на пристигащите по него отново се е увеличил значително след март 2018 г. — макар движенията като цяло да остават ограничени в сравнение с периода преди задействането на извънредното положение на ЕС и Турция през март 2016 г. За 18-те седмици от началото на годината до 6 май са били регистрирани 9349 пристигащи на **гръцките острови** в сравнение с 5582 за същия период на 2017 г.⁴ Досега през 2018 г. трите основни националности остават същите като през 2017 г.: сирийците, представляващи 41 %, иракчаните — 23 % и афганистанците — 11 %⁵. По отношение на пристигащите по море Лесбос е бил островът с най-голям брой пристигащи (58 % от всички пристигащи по море), следван от Самос⁶. От началото на 2018 г. до 6 май в Егейско море са били регистрирани 19 случая на смърт и изчезнали лица, като продължава наблюдаваният през 2017 г. спад⁷.

Въпреки че преминаванията от Турция в Италия, Кипър, България и Румъния напоследък са били ограничени, имало е значително увеличение на незаконните преминавания от Турция в **Гърция през сухопътната граница**. Тенденцията към увеличаване на засиления натиск на незаконната миграция на тази граница се появи през последните месеци на 2017 г. и продължава да е налице. През първите месеци на 2018 г. незаконните преминавания на границата са се увеличили повече от девет пъти в сравнение със същия период на 2017 г.: към 6 май са регистрирани 6108 незаконни преминавания на границата. Първоначалното увеличение по този маршрут се е състояло предимно от турски граждани (приблизително 50 %), но от март 2018 г. насам

⁴ Данни от гръцката полиция.

⁵ Данни от Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

⁶ Данни от гръцката полиция.

⁷ Източник: MOM, проект „Missing migrants“ (<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>).

най-голям е бил броят на гражданите на Сирия (48 %), следван от турците (18 %) и иракчаните (15 %). Процентът на турските граждани на границата през 2017 г. е бил 39,6 %⁸.

Маршрут през Западните Балкани

Съгласуваните действия за справяне с незаконното транзитно преминаване през централния коридор на Западните Балкани постави акцента върху възможни алтернативни маршрути. През първото тримесечие на 2018 г. е отчетено увеличено движение през Албания, Черна гора и Босна и Херцеговина към хърватската граница и по-нататък към Словения. Освен това са налице данни за присъствието на мигранти в Сърбия, които поемат по този маршрут, за да избегнат засиления контрол на сръбската граница с Хърватия, Унгария и Румъния. През първото тримесечие на годината Босна и Херцеговина е докладвала за засичането на 533 незаконни преминавания на границата на тази държава, като основните националности са били сирийци, либийци, пакистанци и афганистанци.

Продължава да се наблюдават опити за незаконно влизане на ирански граждани в ЕС, но при устойчиво равнище. Сърбия е отчетла над 11 305 ирански граждани, влезли на територията ѝ след премахването на визовите ограничения през септември 2017 г., като са били регистрирани 9052 излизания при по-малко от 30 подадени молби за убежище. Налице са сведения, че иранци се опитват да пристигнат в Централна и Западна Европа през Гърция с помощта на фалшифицирани документи. Пускането на директни полети от Техеран до Белград през март 2018 г. може да увеличи нуждата от проследяване на тези развития.

Маршрут през Централното Средиземноморие

Към 6 май 2018 г. са отчетени 9567 пристигащи, с около 77 % по-малко от регистрираните за същия период на 2017 г. При все това е налице силно увеличение на броя през последните седмици: 2072 пристигащи лица през последните две седмици на април и първата седмица на май. Наблюдава се и отчетлива промяна на основните националности по този маршрут в сравнение с 2017 г. Основните държави на произход през 2018 г. са Тунис (20 %), Еритрея (19 %) и Нигерия (7 %), докато през 2017 г. са били Нигерия, Гвинея и Кот д'Ивоар⁹.

Значителен брой плавателни съдове отпътуват от Тунис за Италия, което представлява 22 % от заминаванията от началото на 2018 г. до 26 април (по-голямата част от пристигащите от Тунис са тунизийски граждани).

Тенденцията на намаляване на смъртните случаи сред мигрантите по този маршрут се потвърждава. Към 6 май тази година са били отчетени 358 случая на смърт и изчезнали лица в морето. От 1 февруари 2016 г. насам при операциите на ЕС в подкрепа на италианската брегова охрана са спасени почти 290 000 мигранти. Благодарение на действията на ЕС капацитетът на либийската брегова охрана за спасяване на мигранти в либийските териториални води също се е подобрил, като по изчисления на Международната организация по миграция либийските органи са спасили 4964 мигранти през първите четири месеца на 2018 г.¹⁰ През първото тримесечие на

⁸ Данни от Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

⁹ Данни от италианското министерство на вътрешните работи.

¹⁰ Данни от MOM за периода 1 януари — 31 март 2018 г.
https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/libya_sr_20180301-31.pdf

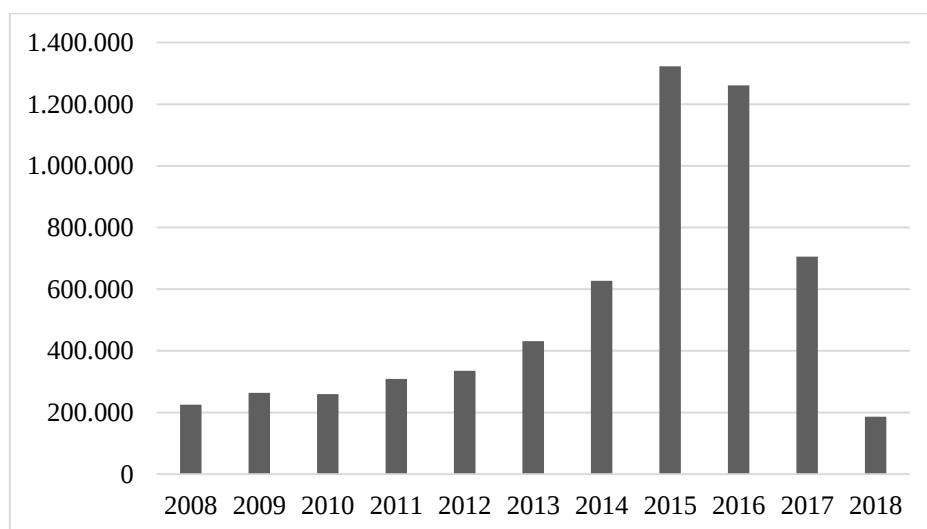
2018 г. Международната организация по миграция е спасила 2963 мигранти в пустинята в Нигер.

Маршрут през Западното Средиземноморие/Атлантическия океан

Броят на пристигащите по маршрута през Западното Средиземноморие/Атлантическия океан продължава да нараства, което дава отражение и върху броя на случаите на смърт и изчезнали лица (217 отчетени случая към 6 май тази година). Общият брой на пристигащите в Испания (по маршрута през Западното Средиземноморие, по Атлантическия маршрут и през Сеута и Мелиля) от началото на 2018 г. до 29 април е 6623 души, което е с 22 % повече в сравнение със същия период на 2017 г. (5429 души)¹¹. Основните държави на произход на пристигащите по този маршрут през 2018 г. са Мароко (17 %), Гвинея (14 %), Мали (10 %), Кот д'Ивоар (7 %) и Гамбия (6 %).

Убежище

Макар пристиганията да са под пика от 2015 г., броят на висящите молби за убежище продължава да бъде значителен, което оказва натиск върху националните системи за убежище. ЕС продължава да оказва подкрепа на държавите членки за справянето с тази ситуация. Броят на молбите за убежище, подадени в ЕС през 2017 г. (685 000, включително 160 000, подадени от деца¹²), е бил с 43 % по-малък в сравнение с 2016 г. От началото на 2018 г. до 29 април в държавите — членки на ЕС, са подадени 186 522 молби за международна закрила, включително от 5257 непридружени ненавършили пълнолетие лица¹³.



Брой на молбите за убежище в ЕС — от 2008 г. до първото тримесечие на 2018 г.

Голям дял от общия брой на молбите за убежище е съсредоточен само в няколко държави членки. През 2015 г. в трите държави членки с най-много молби за убежище са получени 62 % от общия брой за ЕС (в сравнение със 76 % през 2016 г. и 64 % през 2017 г.).

¹¹ Данни от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, обхващащи пристигащите по море по маршрута през Западното Средиземноморие.

¹² Данни от Фонда на ООН за децата УНИЦЕФ.

¹³ Данни, предоставени от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището.

Основните националности на кандидатите за убежище в ЕС са се променили от 2015 г. насам. Докато Сирия, Афганистан и Ирак продължават да бъдат сред първите пет от 2015 г. досега, Косово и Албания са били заместени през 2016 г. от Пакистан и Нигерия. Най-голямата националност от гледна точка на броя на молбите за убежище е Сирия. Средният процент на признаване при сирийците се запазва непроменен, от 97 % през 2015 г. на 94 % през 2017 г.

През 2017 г. общият процент на признаване при първоинстанционните решения в ЕС е бил 46 % (в сравнение с 61 % през 2016 г. и 52 % през 2015 г.). Подобно на Сирия Еритрея (92 %) и Сомалия (69 %) също са имали висок процент на признаване. Най-нисък процент на признаване по принцип са имали националностите от Западните Балкани.

Закрила на децата мигранти

Според агенцията на ООН за бежанците ВКБООН през 2017 г. в Гърция, Италия, Испания и България са пристигнали 32 963 деца, 60 % от които са били непридружени или разделени. Броят на пристигащите деца за цялата 2017 г. е намалял с 67 % в сравнение с 2016 г., като делът на пристигащите непридружени или разделени деца се е увеличил от 34 % през 2016 г. на 60 % през 2017 г.¹⁴ Прилагането на Съобщението относно закрилата на децата мигранти¹⁵ трябва да се засили от държавите членки, особено що се отнася до подобряване на условията за приемане, осигуряване на достъп до услуги, предотвратяване на изчезванията на деца, ограничаване на забавянията при процедурите относно деца, по-конкретно за събиране на семействата, и като цяло постигане на по-засилено прилагане на принципа за висшите интереси на детето във всички отнасящи се до деца решения. Комисията представи информация за постигнатия напредък при прилагането на съобщението и за предстоящите предизвикателства на пленарното разискване на Европейския парламент на 2 май 2018 г.

3. ПОДКРЕПА НА ЕС ЗА УПРАВЛЕНИЕТО НА МИГРАЦИЯТА

Подкрепата на ЕС за бежанската и миграционната криза е постоянна и интензивна. Най-голяма ефективност има от нея, когато е в най-висока степен колективна. Пряката подкрепа и финансовото съдействие на ЕС и неговите агенции са били най-ефективни при съчетаването в работата с експертиза и ресурси от държавите членки по места. Предложението на Комисията за преразглеждане на законодателството относно **служителите за връзка по въпросите на имиграцията**¹⁶ също ще допринесе за повишаване на изискваната координация и за подобряване на ефективността на общите действия на ЕС. Изложените по-долу стъпки онагледяват от какво съществено значение е да се запази интензивността на подкрепата и да се засили още повече координацията.

Понастоящем Комисията приема и предложение¹⁷ за преразглеждане на законодателната рамка относно **визовата информационна система**, което ще повиши сигурността на границите и вътре в ЕС, като се подобрят проверките при обработването на визите посредством оперативна съвместимост и намирането на решение за оставащите информационни пропуски. Комисията продължава да следи

¹⁴ <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63435>.

¹⁵ COM(2017) 211 final от 12.4.2017 г.

¹⁶ COM(2018) 303 final от 16.5.2018 г.

¹⁷ COM(2018) 302 final от 16.5.2018 г.

предизвикателствата с незаконната миграция в безвизовите страни и при необходимост предприема активни мерки.

Маршрут през Източното Средиземноморие — подкрепа за Гърция и България

Ключов елемент в подкрепата на ЕС за Гърция остава подходът на „горещите точки“. Продължава подкрепата за допълнителен капацитет за прием. Общият капацитет за прием леко се е увеличил (от 6292 на 6338 места),¹⁸ благодарение на допълнителните места, създадени в „горещата точка“ на Кос. Капацитетът за настаняване преди извеждане от територията се е запазил на 710 места, при над 200 задържани лица в тези центрове.

При все това условията за прием продължават да пораждаат сериозна загриженост. Към 6 май общият брой мигранти на петте източноегейски острова е 16 565, което води до трайно тежко пренаселване. В резултат на това органите на Лесбос са използвали палатки както в района на „горещата точка“, така и извън него, за настаняването на допълнителни пристигащи, като е налице тежък натиск върху инфраструктурата, медицинските услуги и управлението на отпадъците: увеличили са се напреженията сред общностите и между мигрантите и части от местното население. За решаването на някои от най-належащите нужди на островите гръцките органи инвестират 3 милиона евро за управлението на водите и отпадъците, като продължават с изпълнението на финансирани от ЕС проекти за подобряване на инфраструктурата (15 милиона евро) и предоставяне на услуги и продукти, които не са за хранителни нужди (63 милиона евро).

Особен проблем е осигуряването на подходящи приемни центрове за непридружени ненавършили пълнолетие лица както на островите, така и на континента. Понастоящем повече от 2000 ненавършили пълнолетие лица (включително разделени деца) са в списъците на чакащите за приемен център, в това число ненавършили пълнолетие, пребиваващи в „горещите точки“, или такива лица, които са под попечителство. Тече работата по покана за представяне на предложения, като са получени такива за 1785 места за настаняване. Гръцките органи са подписали множество договори, но са необходими по-нататъшни усилия от страна на всички партньори, включително от общините и неправителствените организации, за да се установи устойчива национална система. В допълнение към това предстои да се приеме ново законодателство за насърчаване на грижите, което би обхващало и непридружените ненавършили пълнолетие мигранти и което понастоящем се разглежда от гръцкия парламент. В „горещите точки“ са наети, обучени и командировани служители за закрила на детето.

При тези нужди, разглеждани в светлината на най-големия натиск вследствие на пристигащите на сухопътната граница, гръцките органи вече изготвят план за действие при непредвидени ситуации за справянето с вероятността от увеличаване на броя на пристигащите с приближаването на лятото. Този план следва да се използва като основа за разработването на цялостна стратегия за устойчива национална система за прием, базирана на текущите и прогнозните потоци, броя на потенциалните ползващи се от международна закрила лица, ускореното обработване на молбите за убежище, както и увеличения брой връщания.

¹⁸ Данни от гръцкото Министерство на вътрешните работи, Национален координационен център за граничен контрол, имиграция и убежище (НКЦГКИУ—ESKESMA).

ЕС продължава да предоставя значителна **финансова подкрепа на Гърция** за справяне с предизвикателствата, свързани с миграцията, като понастоящем се изпълнява финансовият план за 2018 г., с цел да даде продължение на националните програми, възлизащи на 561 милиона евро. В допълнение, по Инструмента за спешна подкрепа се работи с хуманитарните партньори за подпомагане на бежанците да водят по-сигурен и нормален начин на живот и да се интегрират по-добре в местната икономика и общество. По него в момента се осигуряват над 24 500 отдавани под наем места за настаняване и се предоставя месечна помощ в брой, за да се даде възможност на бежанците да посрещнат основните си нужди и да се създаде основна мрежа за социална закрила за кандидатите за убежище и бежанците в Гърция, както и за подпомагане на местната икономика. Почти 45 000 души понастоящем се ползват от тази схема.

Агенциите на ЕС продължават да изпълняват съществената си работа за подкрепа на гръцките органи. Към 30 април Европейската служба за подкрепа в областта на убежището е командировала в Гърция 63 национални експерти, подкрепяни от 27 души временен персонал и 85 устни преводачи по рамкови договори. Към 7 май на пет места в Гърция са изпратени 13 командировани служители на Европол и двама служители на Европол за извършването на вторични проверки за сигурност. Работата на Европол ще бъде развита и посредством план за действие, изпълняващ препоръките от скорошна оценка. Що се отнася до Европейската агенция за гранична и брегова охрана, общият брой на командированите служители към 14 май е бил 573. Тази подкрепа продължава да не покрива нуждите, а несигурността при заместването на ротационните служители на държавите членки поражда дългосрочна нестабилност във връзка с помощта, която ЕС е в състояние да окаже.

Увеличеният натиск върху сухопътната граница между Гърция и Турция насочва вниманието към нуждата от засилена подкрепа на границата. В допълнение към съществуващото сътрудничество между Турция и Гърция, Европейската агенция за гранична и брегова охрана остава в готовност да засили присъствието си и да увеличи съвместните операции. Това, разбира се, би изисквало допълнителна ангажираност от държавите членки.

Най-голямата програма за подкрепа на **България** продължава, с още 13 милиона евро, осигурени като добавка за 2018 г., в допълнение към 97,2 милиона евро за националните програми и 172 милиона евро за спешно подпомагане от началото на 2015 г. Изпълнението по някои от безвъзмездните средства за спешното подпомагане за разширено оборудване за граничен контрол изостава поради забавяния при тръжните процедури, но средствата по националните програми се изпълняват с добри темпове. Освен това в България остават пропуски при командироването на служители на Европейската агенция за гранична и брегова охрана: текущият брой на експертите е 130, което е с 57 по-малко от установените нужди.

Изявлението на ЕС и Турция

Изявлението на ЕС и Турция остава от първостепенно значение за намаляване на незаконното и опасно преминаване до гръцките острови, за спасяването на човешки живот в морето и за насърчаване на презаселването на сирийци, нуждаещи се от международна закрила. Продължаващият му успех зависи от ангажимента и устойчивите усилия на всички участващи страни. От съществено значение е Турция да продължи задълбочените си усилия в областта на правоприлагането, за да разбива

контрабандните мрежи и да спира незаконното преминаване към Гърция, както в континенталната част, така и на островите, и да продължи да оказва сътрудничество при връщането и обратното приемане от Гърция, независимо дали по силата на изявлението на ЕС и Турция, или на двустранния протокол между Гърция и Турция.

Турция е положила открояващи се усилия за осигуряването на подслон и подкрепа на повече от 3,5 милиона регистрирани сирийски бежанци, като ЕС е доказал ангажимента си да подкрепя Турция в това предизвикателство. **Механизмът за бежанците в Турция** продължава да оказва подкрепа за нуждите на бежанците и приемните общности в Турция, в тясно сътрудничество с турските органи¹⁹. Механизмът се доказва като едно най-бързите и ефективни средства на ЕС за оказване на подкрепа, с плащания, достигащи 1,9 милиарда евро. Механизмът подпомага над 1,3 милиона бежанци, посредством пари в брой всеки месец, и е в подкрепа на образованието и здравеопазването за стотици хиляди хора. В момента е в ход мобилизирането на втория транш от 3 милиарда евро. Бързото прилагане ще осигури плавните последващи действия след успешните намеси по механизма, финансирани по първия транш, по-специално допълнително финансиране в подкрепа на образованието, което трябва да бъде осъществено преди началото на новата учебна година.

Бавните темпове на разглеждане на молбите за убежище в Гърция продължават да възпрепятстват **връщанията към Турция** по силата на изявлението. При риска от възможно увеличаване на пристигащите през лятото спешното разрешаване на въпроса от гръцките органи придобива още по-голямо значение. ЕС продължава да оказва подкрепа на гръцката Служба по въпросите на убежището и апелативните комитети²⁰.

Успоредно с това, общото **географско ограничение**, приложимо за кандидатите за убежище на егейските острови, е отменено с решение на гръцкия Държавен съвет през април. Съдът приема, че ограничението е лишено от необходимите правни мотиви, и признава, че то поражда значителни пречки на островите. Гръцките органи реагираха своевременно на съдебното решение и гръцката Служба по въпросите на убежището постанови ново решение, което според гръцките органи отчита съображенията на Държавния съвет. Гърция постави за обсъждане и ново законодателство, имащо за цел да допълни транспонирането на Директивата за условията на приемане, като осигури по-стабилна правна основа за това ново решение. В момента тече финализирането на новия закон, след което той ще бъде приет от гръцкия парламент.

Докато Турция не започне действително да прилага клаузата за граждани на трети страни по **споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция**, Турция и Гърция се насърчават да гарантират действителното прилагане на съответната разпоредба на двустранното споразумение за обратно приемане между Гърция и Турция за онези пристигащи, които не попадат в обхвата на изявлението на ЕС и Турция.

Подкрепата в Сирия и съседните на нея държави остава високоприоритетна. ЕС е отпуснал над 1 милиард евро за Йордания и Ливан след началото на кризата за подкрепа на най-уязвимите посредством хуманитарно финансиране и осигуряване на образование и здравеопазване и подпомагане на поминъка на бежанците и приемащите

¹⁹ Пълни подробности могат да бъдат получени от онлайн таблицата с проектите https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf.

²⁰ 57 национални експерти от държавите членки са командировани в Европейската служба за подкрепа в областта на убежището за оказване на подкрепа при изпълнението на изявлението на ЕС и Турция в Гърция.

общности. Подкрепата за Ливан бе потвърдена и на две международни конференции на министерско равнище относно сигурността и инвестициите²¹. Конференцията Брюксел II за подкрепа за бъдещето на Сирия и региона, съпредседателствана от ЕС и Организацията на обединените нации през април 2018 г., препотвърди подкрепата на ЕС за намирането на политическо решение в Сирия и ангажимента му за справяне със съществените нужди, с потвърждението на 560 милиона евро за 2018 г. и отпускането на допълнителни 560 милиона евро за 2019 г. Като цяло конференцията мобилизира 6,2 милиарда евро безвъзмездни средства от международната общност до 2020 г., като три четвърти ще дойдат от ЕС и неговите държави членки.

Маршрут през Западните Балкани

Комисията понастоящем финализира вътрешната си процедура за подписване на споразумение с Албания, вече парафирано през февруари 2018 г., което ще даде възможност на Европейската агенция за гранична и брегова охрана да осигури помощ в областта на управлението на външните граници, както и бързо да разположи екипи на територията на Албания в случай на внезапна промяна на миграционните потоци. На 30 април бе постигнато споразумение на техническо равнище по подобно споразумение с Бившата югославска република Македония. В момента се водят преговори със Сърбия, а Комисията е предложила да започне преговори по такива споразумения с Черна гора и Босна и Херцеговина.

Европейският център за борба с контрабандата на мигранти в Европол продължава да подкрепя оперативното сътрудничество за справяне с този вид контрабанда по маршрута през Западните Балкани. През първото тримесечие на 2018 г. Европол организира 11 оперативни срещи с фокус върху Западните Балкани и управлява 28 приоритетни случая. В страните от Западните Балкани бяха организирани и 7 дни на общи акции, довели до успешното задържане на контрабандисти. Европол продължава да следи увеличаваща се тенденция на контрабанда на мигранти в товарни и едрогабаритни автомобили. Страните от региона са укрепили граничния си контрол и капацитета си за наблюдение, пренасочвайки патрулите към целевите гранични участъци.

Успоредно с това ЕС продължава да предоставя подкрепа на страните по маршрута през Западните Балкани, като се съсредоточава върху подобряването на условията за прием и капацитета за мигранти и бежанци и изграждането на капацитет за укрепване на системите за управление на миграцията. Редовните видеоконференции на всеки две седмици с участието на Комисията, държавите членки, агенциите на ЕС и партньорите от Западните Балкани продължиха да се провеждат, с цел да се улесни сътрудничеството и споделянето на информация по миграционната ситуация по маршрута през Западните Балкани. Годишният пакет на Комисията за разширяване, приет на 17 април 2018 г., подчертава нуждата за страните да укрепят усилията си, за да се справят ефективно със свързаните с миграцията предизвикателства²².

²¹ Те се проведеха на 15 март 2018 г. в Рим (подкрепа за ливанските въоръжени сили и международните сили за сигурност) и на 6 април 2018 г. в Париж (подкрепа за инвестициите и икономическите реформи).

²² Вж. COM(2018) 450 final от 17.4.2018 г. и докладите за отделните страни. Втората водеща инициатива („Засилване на ангажиментите в областта на сигурността и миграцията“) от Стратегията за Западните Балкани (COM(2018) 65 final от 6.2.2018 г.) потвърждава ангажимента да се продължи сътрудничеството и споделянето на информация по маршрута. Тя ще служи като основа за конкретните действия, които ЕС ще предприеме през следващите години в подкрепа на страните от региона.

Следващи стъпки:

- Гръцките органи следва да подобрят условията в „горещите точки“, като преодолеят по-специално нуждите на уязвимите групи и непридружените ненавършили пълнолетие лица;
- Гръцките органи спешно следва да ускорят изпълнението на връщанията към Турция по силата на изявлението на ЕС и Турция;
- Гръцките органи спешно следва да финализират своя план за действие при непредвидени ситуации, за да се справят с по-голям брой пристигащи на островите и през сухопътната граница;
- Да се засили сътрудничеството с Турция, за да се предотвратят настоящите и възникващите сухопътни и морски маршрути за незаконна миграция, в съответствие с изявлението на ЕС и Турция;
- Да се засили сътрудничеството между Гърция и Турция по отношение на връщанията и обратното приемане от Гърция посредством изявлението на ЕС и Турция, както и посредством двустранния протокол между Гърция и Турция;
- Държавите членки следва да осигурят необходимата експертна подкрепа за работата на агенциите на ЕС в Гърция и България;
- Следва бързо да бъдат сключени споразумения между Европейския съюз и партньорите от Западните Балкани за оперативна подкрепа, предоставяна от Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

Маршрут през Централното Средиземноморие

- Подкрепа за Италия

ЕС продължава да оказва подкрепата си за Италия за прилагането на **подхода на „горещите точки“**. Дейностите в „горещата точка“ на Таранто бяха временно преустановени, за да се извършат работи по поддръжка, а ремонтни работи ограничават дейностите и в „горещата точка“ на Лампедуза. Успоредно с това италианските органи потвърдиха ангажимента си за разкриването на три допълнителни места на „горещи точки“ в Калабрия и Сицилия по-късно тази година. В ход е преразглеждане на стандартните оперативни процедури за „горещите точки“.

Агенциите на ЕС предприемат мерки за адаптиране на равнищата на персонала и фокуса на дейностите си в Италия в съответствие с текущите нужди. Към 30 април Европейската служба за подкрепа в областта на убежището е командировала в Италия 38 национални експерти, подкрепени от 54 души временен персонал и 98 културни медиатори. Общо 428 експерти от Европейската агенция за гранична и брегова охрана оказват подкрепа в работата с новопристигналите мигранти. Към 7 май 2018 г. общо 15 командировани служители на Европол и трима служители на Европол са изпратени на пет места в Италия за извършването на вторични проверки за сигурност. Италия повиши и капацитета на задържане, като центърът за задържане на Потенца достигна пълен капацитет от 96 места.

ЕС продължава да предоставя значителна **финансова помощ** на Италия. Италианските органи започнаха прилагането на действията по финансовия пакет, отпуснат на Италия през ноември, в областта на медицинската помощ, межкултурната медиация, оборудването за скрининг на мигрантите в „горещите точки“ и операциите за морско наблюдение на границите и издирвателните и спасителните операции. Като действия,

последващи писмото на министър-председателя Джентилони от 25 юли 2017 г., Комисията и италианското Министерство на вътрешните работи продължиха обсъжданията за изготвяне на действията, които да бъдат финансирани под формата на спешна помощ, имащи за цел да подпомогнат интеграцията на местно равнище, да осигурят закрила на жертвите на трафик на хора и да подобрят ефективността на процедурите за убежище и връщане. Предоставяната на Италия спешна помощ допълва подкрепата на ЕС от над 654 милиона евро за националните програми на тази държава²³.

Съвместна операция Themis продължава да действа, като подпомага Италия за справяне с незаконната имиграция в Централното Средиземноморие, за спасяване на човешки живот в морето и предотвратяване и разкриване на трансграничната престъпност. Оперативната ѝ зона вече обхваща Адриатическо море, а правоприлагащият ѝ елемент, по-конкретно що се отнася до борбата с тероризма и чуждестранните бойци, бе подобрен. Понастоящем с приноса на 27 държави членки Европейската агенция за гранична и брегова охрана подкрепя Италия с 428 гранични служители и членове на екипаж, две въздухоплавателни средства, един хеликоптер, един патрулен кораб в открито море, седем крайбрежни патрулни лодки и 14 мобилни офиса.

Следващи стъпки:

- Италия да открие три допълнителни „горещи точки“, както е планирано;
- Италия да увеличи още капацитета за задържане;
- Финализиране на следващия етап на спешно финансиране с италианските органи;
- Държавите членки да увеличат приноса за агенциите на ЕС (равнищата на персонала и оперативната подкрепа) в Италия в съответствие с нуждите;
- Италия да продължи с изпълнението на всички действия, посочени в плана за действие от 4 юли 2017 г.

- *Либия и регионът и държавите по маршрута*

ЕС продължава работата за подобряване на ужасните **условия**, с които се сблъскват много мигранти и бежанци в Либия, както и за справяне с контрабандата на мигранти. Действат финансирани от ЕС програми, за да се отговори на непосредствените нужди на мигрантите и бежанците, да се помогне на мигрантите да се завърнат по домовете си или да се намери сигурен път за онези, които се нуждаят от закрила в Европа посредством презаселване, както и да се работи дългосрочно за стабилизиране на общностите.

Към днешна дата Международната организация по миграция е осигурила с подкрепата на ЕС почти 41 000 мигранти с одеяла, матраци и комплекти с хигиенни принадлежности в точките за слизване на сушата, центровете за задържане и приемните общности в Либия. Медицинска помощ е предоставяна на повече от 14 500 уязвими мигранти. Над 950 мигранти са били подпомогнати и чрез механизма за миграционните ресурси и отговор, установен в южната част на Либия. Конкретна помощ е указана и от Фонда на ООН за децата УНИЦЕФ за предоставянето на зимно облекло в центровете за

²³ За периода 2014—2020 г. тя възлиза на 387,7 милиона евро по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“, включително 43,6 милиона евро за преместване/презаселване и 266 милиона евро по линия на фонд „Вътрешна сигурност“, от които 201,5 милиона евро за направление „Граници и визи“ и 64,5 милиона евро за „Полиция“.

задържане, както и на най-необходимото за оцеляването и за достоен начин живот, включително дейности, свързани с отдиха и образованието. Съвместни усилия се полагат и за застъпване за освобождаването на децата и за намирането на алтернативни на задържането.²⁴ Програмата за развитие на ООН е учредила и предприемачески кампус в опит за подпомагане на млади предприемачи²⁵.

ЕС продължи да подкрепя либийските общини в цялата страна, като работи за рехабилитацията на ключовата инфраструктура за осигуряването на достъп до основни услуги както на местното население, така и на мигрантите. В ход са обсъждания между ЕС и партньорите по изпълнението (италианското сътрудничество, Програмата за развитие на ООН и Фонда на ООН за децата УНИЦЕФ) за оползотворяването на нова програма на стойност от 50 милиона евро в подкрепа на общините, приета през март 2018 г. Това ще даде тласък на капацитета на либийските общини при предоставянето на основни услуги като здравеопазване, образование, водоснабдяване и канализация.

От началото на 2018 г. до 4 май са освободени 1006 задържани бежанци и кандидати за убежище вследствие на намесата на агенцията на ООН за бежанците ВКБООН, което представлява ускоряване спрямо общия брой от 1428 души през 2017 г. Досега за 2018 г. агенцията е извършила 486 мониторингови посещения в центрове за задържане. Подкрепата на ЕС е позволила също агенцията на ООН за бежанците ВКБООН да извърши 15 216 медицински консултации за бежанци и кандидати за убежище — докато се застъпва за тяхното освобождаване.

С подкрепата на ЕС Международната организация по миграция продължава програмата си за асистиран доброволни връщания и от началото на 2018 г. до 24 април 6185 лица са се върнали безопасно в родината си. По време на етапа на евакуация между 28 ноември 2017 г. и 1 март 2018 г. общо 15 391 лица са се върнали доброволно в родината си²⁶. Следователно целта, поставена от Комисията през декември²⁷, е била постигната. Понастоящем подкрепа за реинтеграция се предоставя на общо 27 138 души, върнати от май 2017 г. досега.

ЕС работи в тясно сътрудничество с държавите членки и агенцията на ООН за бежанците ВКБООН, за да гарантира, че възможно най-много уязвими лица, нуждаещи се от международна закрила, са евакуирани от Либия в Нигер, след което са бързо презаселени. След временно преустановяване на евакуиите в началото на март вследствие на изразено от нигерийското правителство безпокойство, че заминаванията към други държави не следват темпото на пристиганията в Нигер, агенцията на ООН за бежанците ВКБООН поднови на 10 май **Механизма за транзитно преминаване при кризисни ситуации** и 132 уязвими бежанци и кандидати за убежище бяха извозени чрез въздушен транспорт²⁸. От общо 1152 лица, евакуирани от Либия в Нигер, към 13 май агенцията на ООН за бежанците ВКБООН е предложила 475 лица за презаселване²⁹, като 108 от тях вече са отпътували от Нигер³⁰. Други 71 лица са били приети от държавите на презаселване и очакват отпътуване³¹. Това означава, че

²⁴ <https://blogs.unicef.org/blog/invisible-child-migrants-libya/>

²⁵ Повече информация е на разположение на <http://tec.ly/>.

²⁶ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40705/joint-au-eu-un-taskforce-assists-16000-people_en

²⁷ COM(2017) 820 final от 7.12.2017 г.

²⁸ От началото на евакуиранията от Либия в края на 2017 г. общо 1474 лица са евакуирани в Нигер (1152), Италия (312) и Центъра за транзитно преминаване при кризисни ситуации в Румъния (10).

²⁹ Към Франция, Германия, Нидерландия, Швеция, Финландия, Швейцария и Канада.

³⁰ Към Франция, Швеция и Швейцария.

³¹ В допълнение Франция е презаселила също така 97 вече регистрирани в Нигер бежанци, а 42 лица са били директно презаселени от Либия към Франция, Швеция и Нидерландия.

държавите на презаселване вече са презаселили приблизително 38 % от всички предложени лица. Макар че все още е необходимо да се поемат допълнителни ангажименти за презаселване от Нигер, броят на наличните такива ангажименти не е ограничаващият фактор, тъй като са поети 2681 ангажимента³². От значение е, че препращанията на исканията от агенцията на ООН за бежанците ВКБООН са ускорени, така че поетите ангажименти да могат да бъдат практически осъществени и евакуираните от Либия лица — презаселени възможно най-скоро от държавата членка на презаселване³³. ЕС оказва пълна подкрепа за тези усилия и ще допълни сегашната финансова помощ за агенцията на ООН за бежанците ВКБООН, възлизаща на 20 милиона евро. Държавите членки, които не са поели ангажимент за презаселване за Нигер, се приканват да направят това, а онези, които вече извършват презаселване, следва да продължат да гарантират, че трансферите стават бързо след препращането на исканията. ВКБООН следва да бъде насърчаван да съсредоточава препращанията си на искания за презаселване в Нигер предимно върху евакуирани от Либия лица.

След тристранната мисия на високо равнище между Африканския съюз, ЕС и ООН³⁴ в Триполи през февруари Комисията се договори с либийските органи за осигуряване на изпълнението на поетите ангажименти. Тези ангажименти включват улесняване на хуманитарната операция по евакуация чрез отпадане на изходните визи, като това улесняване е важно; осигуряване на възможност на агенцията на ООН за бежанците ВКБООН да изпълнява в пълна степен правомощията си отвъд наложените за националностите ограничения; подобряване на достъпа на мигрантите и бежанците до центрове за задържане и подобряване на условията в тях; преминаване към затваряне на централите за задържане в настоящата им форма; обмисляне на алтернативи на криминализирането на незаконната миграция; извършване на цялостна регистрация и проследяване на всички слязали на сушата мигранти.

Усилията на ЕС за подкрепа на двете **либийски брегови охрана** продължиха. В рамките на операция *Sophia* на EUNAVFOR MED 191 служители на либийската национална брегова охрана, включително екипажите на 5 патрулни лодки, са преминавали комбинирано обучение в морето и на брега. В момента в Гърция се обучават 22 либийски служители, а следващ модул е насрочен в Испания за 34 кандидати в началото на юли 2018 г. В първия мониторингов доклад от март беше отбелязано, че капацитетът и професионализмът бележат напредък, но че от полза за ефективното наблюдение занапред би могло да бъде постоянното присъствие на служители на EUNAVFOR MED в оперативните центрове на либийската национална брегова охрана.

Създаването на защитена комуникационна мрежа в Средиземно море с цел обмен на информация относно незаконната миграция по море в момента навлиза в последния си етап и Средиземноморската мрежа *Seahorse* следва да започне да функционира през втората половина на 2018 г.

³² Държави от ЕС и извън него (Франция, Канада, Германия, Финландия, Нидерландия, Швейцария, Швеция, Обединеното кралство) досега са поели 2680 ангажимента за презаселване от Нигер (за евакуирани лица от Либия, както и за вече регистрирани в Нигер бежанци).

³³ С цел по-нататъшно ускоряване на работата в тази област, от 9 до 11 април в Нигер се проведе мисия на терен в рамките на Основната група за подобро презаселване в Централното Средиземноморие, в която участваха няколко държави на презаселване и Европейската комисия.

³⁴ Съвместната работна група между ЕС, Африканския съюз и ООН бе сформирана в рамките на петата среща на върха между Африканския съюз и Европейския съюз, която се проведе на 29—30 ноември 2017 г. в Абиджан, Кот д'Ивоар.

По време на Съвета по правосъдие и вътрешни работи през март 2018 г. министрите одобриха пилотен проект за засилване на сътрудничеството между агенциите на ЕС и операция Sophia на EUNAVFOR MED, работещи директно съвместно като звено за информация за престъпността в контекста на водещата операция Sophia. Звеното следва да започне да функционира възможно най-скоро. Мисията на ЕС за подкрепа за интегрирано управление на границите в Либия има за цел да увеличи капацитета на място до 17 служители в Триполи на постоянна или ротационна основа до май 2018 г., като надгради възможно най-твърдия ангажимент с либийските органи след „лекото присъствие“, установено от декември 2017 г. насам.

- *Финансиране*

Извънредният доверителен фонд на ЕС за Африка продължава да играе решаваща роля в работата на ЕС. Към 8 май 2018 г. са договорени 147 програми на обща стойност от около 2593,4 милиона евро, разпределени между трите компонента: Сахел/езерото Чад — 1293 милиона евро (79 програми), Африканския рог — 820,3 милиона евро (50 програми), Северна Африка — 335 милиона евро (14 програми). В тази сума са включени и 4 програми, засягащи повече от един компонент (145,1 милиона евро). Досега са подписани общо 235 договора с изпълнители на обща стойност 1611,2 милиона евро, а общото изплащане възлиза на 650 милиона евро.

Средствата, понастоящем заделени за Доверителния фонд на ЕС за Африка, възлизат на 3,39 милиарда евро, от които над 2,98 милиарда евро от Европейския фонд за развитие и бюджета на ЕС. Общо държавите — членки на ЕС, и други донори (Швейцария и Норвегия) са допринесли с 413,8 милиона евро, от които 378 милиона вече са били изплатени. Основните донори продължават да бъдат Германия (157,5 милиона евро) и Италия (104 милиона евро). Вноската на държавите членки за компонента за Северна Африка на Доверителния фонд на ЕС бе от особено значение с това, че успя да се създаде нов подход с Либия: Обсъжданията в Европейския съвет доведоха до поемането на ангажименти от страна на държавите членки за 178,6 милиона евро, главно за финансиране на компонента за Северна Африка.

При все това още през 2018 г. е възможно да възникне значителен недостиг на финансиране. Това бе обсъдено на срещата на стратегическия съвет на 24 април 2018 г. Подготвяните проекти за трите компонента, включващи съществени действия като продължаване на работата в Либия и запазване на темпото при асистираните доброволни връщания и евакуации, се оценяват на около 2 милиарда евро. Макар оставащите ресурси да могат да покрият някои приоритети, за трите компонента е установен общ недостиг на финансиране от около 1,2 милиарда, ако се запази настоящото равнище на поставените цели. За Северна Африка приоритетите ще продължат да допринасят за ефективното управление на миграцията, включително закрила на уязвимите мигранти, доброволно връщане, стабилизиране на общностите, интегрирано управление на границите и подкрепа за трудовата миграция. Дейностите в районите на Африканския рог и на Сахел и езерото Чад оказват пряко въздействие върху ефективността на действията на ЕС в Северна Африка и са необходими, за да се гарантира, че подходът на ЕС е наистина всеобхватен. Държавите членки признаха ценността на подготвяните проекти и се споразумяха да приоритизират допълнително действията в следните области: връщане и реинтеграция, Всеобхватна рамка за реакция спрямо бежанския поток, защитена документация и граждански регистри, ответни действия във връзка с трафика на хора, съществени усилия за стабилизиране в Сомалия, Судан и Южен Судан, както и подкрепа за миграционния диалог. Същевременно

съветът прие, че Доверителният фонд следва да продължи действието си и след 2018 г. и че за тази цел е било необходимо да се финансира с нови ресурси.

В рамките на първия стълб на **Европейския план за външни инвестиции** — гаранцията на Европейския фонд за устойчиво развитие — общо 12 отговарящи на условията финансови институции предложиха над 46 инвестиционни програми по петте инвестиционни компонента, за които са налични гаранционни средства в размер на 1,5 милиарда евро. Получените предложения възлизат на обща стойност от над 3,5 милиарда евро за петте компонента³⁵. В началото на лятото се очакват първите решения на Комисията за одобрение на програмите. В ход са операции за смесено финансиране по платформите за инвестиране в Африка и в съседните държави по линия на Инвестиционния план.

- *Държави по маршрута*

Засилено бе сътрудничеството с редица партньори в Африка. Въпреки политическите сътресения работата с **етиопските** органи по петте стълба на Декларацията от Валета продължи гладко. Диалогът относно миграцията и сътрудничеството с **Гвинея** и **Гамбия** запазва стабилен напредък, като през март Европейската агенция за гранична и брегова охрана проведе успешен семинар относно най-добрите практики за организиране на дейностите, свързани с връщането. В **Кот д'Ивоар** диалогът относно миграцията бе подновен. Обсъжданията с **Нигерия** относно пакет за миграцията и мобилността продължават, като обхващат растежа и инвестициите, управлението на границите и цифровата идентификация, контрабандата, трафика на хора, както и реинтеграцията и обратното приемане.

Подобно на текущото оперативно сътрудничество допълнителната подкрепа за **Нигер** ще се съсредоточи върху действия за справяне с възникващите миграционни маршрути в близост до нигерийската граница и програми за засилени икономически заместители. През март 2018 г. Нигер бе домакин на конференция на министерско равнище с участието на всички ключови заинтересовани лица, чиято цел беше да обсъждат и насърчат сътрудничеството в борбата с контрабандата на мигранти и трафика на хора³⁶. Нигер, Чад, Либия и Судан също постигнаха ново споразумение за установяване на сътрудничество за защита на общите граници и за борба с организираната престъпност.

Работата за борба с мрежите за контрабанда на хора в региона на **Африканския рог** също бе засилена, като продължи разработването на регионалния оперативен център за процеса от Хартум, подкрепян от Доверителния фонд на ЕС за Африка и насочен към засилване на съвместните разследвания между държавите. По програмата за по-добро управление на миграцията в региона на Африканския рог бяха обучени повече от 400 правителствени служители, работещи в областта на миграцията и управлението на границите и около 150 правителствени и неправителствени заинтересовани лица, работещи в областта на правата на мигрантите.

Миграцията бе включена в дневния ред на клъстера за стабилност между ЕС и **Египет**, проведен на 15 март в Кайро. Това бе продължение на първата среща от диалога за

³⁵ Повечето от предложенията (2,5 милиарда евро) за компонента за микро-, малки и средни предприятия (15 предложения) и за компонента за устойчива енергия и свързаност (15 предложения). Освен това са получени предложения за над 1 милиард евро за останалите три компонента: устойчиво земеделие, селскостопански предприемачи и агробизнес, устойчиви градове и цифровизация за развитие.

³⁶ По време на конференцията беше приета декларация: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2067_en.htm.

миграцията между ЕС и Египет през декември 2017 г., в рамките на което се направи преглед на напредъка в различните области на двустранното сътрудничество между ЕС и Египет по въпросите на миграцията. Бе обсъдено и засиленото сътрудничество с агенциите на ЕС.

Маршрут през Западното Средиземноморие

Мароко продължава да полага усилия за предотвратяване на незаконната миграция, като сътрудничи в областта на наблюдението на границите, по-специално с Испания. В ход са технически контакти, с цел разработването на пакет за подпомагане, който да укрепи капацитета за управление на границите и да възобнови преговорите за визови облекчения и споразумения за обратно приемане. През декември 2017 г. Комисията и Мароко подписаха програма за бюджетна подкрепа на миграционната политика на тази държава (35 милиона евро). На 2 май в Маракеш Петата министерска конференция по процеса от Рабат потвърди ангажимента за съвместно приет план за действие за продължаване на сътрудничеството при справянето с първопричините за миграцията, борба с контрабандата на хора и укрепване на връщането и обратното приемане³⁷.

След увеличение от 43 % между 2016 г. и 2017 г. броят на **алжирските** граждани, пристигащи незаконно в Европа, е спаднал през първото тримесечие на 2018 г. в сравнение със същия период през 2017 г.³⁸. Алжир също продължава да бъде страна на транзит за незаконните мигранти, опитващи се да достигнат Мароко и Либия, като алжирските органи докладват за увеличен брой пристигащи в Алжир от страните на юг от Сахара. Макар ЕС и Алжир да са се договорили за подобряване на обмена на информация относно незаконно пристигащите, за възможности за законна мобилност и за връщането, това все още не е придобило изражения в конкретно сътрудничество.

Следващи стъпки:

- Агенцията на ООН за бежанците ВКБООН и държавите членки да продължат усилията си за засилване на евакуация и презаселване посредством механизма за транзитно преминаване при кризисни ситуации, като увеличат препращането на искания и ускорят презаселванията;
- Да продължи работата със съвместната работна група на Африканския съюз, ЕС и ООН, за да се спомогнат хората да напуснат Либия, както и с либийските органи за слагане на край на системното задържане на мигранти;
- Задълбочаване на сътрудничеството със страните от региона на Сахел по отношение на борбата с контрабандата на мигранти и трафика на хора в съответствие с декларацията, приета през март в Ниамей;
- Да продължи укрепването на диалога в областта на миграцията със страните на произход, като се обвържат всички стълбове на Плана за действие от Валета.

4. ВРЪЩАНЕ И ОБРАТНО ПРИЕМАНЕ

Статистическите данни относно връщането за 2017 г. показват, че в сравнение с 2016 г. (493 785 решения за връщане) броят на издадените решения за връщане в ЕС за 2017 г.

³⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/20180503_declaration-and-action-plan-marrakesh_en.pdf

³⁸ Алжирските граждани използват маршрута както през Централното (1980 пристигащи през 2017 г., 114 през първото тримесечие на 2018 г.), така и през Западното Средиземноморие (3687 пристигащи през 2017 г. и 125 през първото тримесечие на 2018 г.).

се е увеличил с 4 % (516 115 решения през 2017 г.). Това увеличение може до голяма степен да се припише на факта, че голям брой процедури (обжалвания) за убежище — в това число много, започнали по време на масовия приток в ЕС — приключват, в много случаи с постановяването на отрицателно решение. Наблюдава се постоянно увеличение на броя на решенията за връщане, издадени от държавите членки, които в най-голяма степен са били засегнати от притока, по-специално Германия и Гърция.

При все това, насреща на увеличението на броя на решенията за връщане не стои подобно увеличение на броя на действително осъществените връщания. Напротив, информацията, предоставена от държавите членки на ЕВРОСТАТ, ясно показва, че броят на осъществените връщания през 2017 г. е намалял с почти 20 %: от 226 150 през 2016 г. на 188 920 през 2017 г. Това се изразява в значително намаляване в процента на връщанията³⁹ в целия ЕС от 45,8 % през 2016 г. на едва 36,6 % през 2017 г.

Тази отрицателна тенденция отчасти се обяснява с факта, че наборът от потенциално връщащите се лица от страни от Западните Балкани значително е намалял. Сътрудничеството с тези страни по отношение на обратното приемане на техни граждани е отлично през последните две години, улеснено от ефективни споразумения с ЕС за обратно приемане. В резултат на това, предишното образувано натрупване на връщанията към тези страни бе изчистено през 2015 г. и 2016 г., което на свой ред увеличи средния процент на връщане на ЕС.

При все това, дори и данните за страните от Западните Балкани да се премахнат от общите данни за връщането за 2017 г., пак се наблюдава намаляване на процента на връщанията от 34,5 % през 2016 г. на 29,2 % през 2017 г. Това може да се обясни с пропорционалното увеличение на броя на решенията за връщане на граждани на оказващи в по-малка степен сътрудничество страни на произход с незаконна миграция към ЕС, за които няма съответствие на действителни връщания. С това ясно се подчертава нуждата от допълнителни усилия в държавите членки, за да се гарантира, че решенията за връщане действително се прилагат, като се използват работата по рамката за партньорство като трамплин и Европейската агенция за гранична и брегова охрана като ключов инструмент за операционализиране на връщанията.

Макар осигуряването на сътрудничеството с трети страни в областта на обратното приемане на собствени граждани да остава предизвикателство за ЕС, през 2017 г. се наблюдава значителен напредък с няколко сключени нови практически договорености. Целта на Комисията, зададена в пътната карта от декември 2017 г., за постигане на договорености с три партньорски страни за връщане и обратно приемане, бе постигната⁴⁰. Предложеното от Комисията преразглеждане на законодателството относно служителите за връзка по въпросите на имиграцията ще спомогне и за задълбочаване на изискваната в тази област координация⁴¹.

³⁹ Процентът на връщанията е съотношението между броя на лицата, за които е издадено решение за връщане, и броя на лицата, които действително са били върнати (независимо дали връщането е доброволно или принудително).

⁴⁰ При сътрудничеството по въпросите на миграцията с азиатските страни продължава да се отчита положителна тенденция. Проведоха се поредица от важни срещи с Афганистан, Пакистан и Бангладеш. Сред конкретните резултати са електронна платформа за обработване на молбите за обратно приемане с Пакистан и операции по връщане по силата на стандартните оперативни процедури с Бангладеш. Водят се разговори за установяване на подобно равнище на сътрудничество със страни като Тунис и Нигерия.

⁴¹ COM(2018) 303 final от 16.5.2018 г.

Като част от предложението си за изменение на Визовия кодекс⁴² Комисията предложи да се засили използването на визовата политика като инструмент за постигането на напредък в сътрудничеството в областта на връщането и обратното приемане със страните извън ЕС. Ще бъдат установени по-строги условия за обработването на заявленията за издаване на визи за граждани на трети държави, които не съдействат по удовлетворителен начин в областта на връщането и обратното приемане.

Значителното увеличаване на броя на връщанията обаче зависи най-вече от ангажимента на държавите членки в това сътрудничество и от използването на тези инструменти с пълния им потенциал. Засега са налице значителни различия в това отношение: докато някои държави членки използват съществуващите инструменти активно и ефективно, поради което започват да отчитат резултати, други все още следва да интегрират новите процедури в работния си поток и не са започнали прилагането. Комисията и Европейската агенция за гранична и брегова охрана предлагат конкретна подкрепа на държавите членки да се възползват ефективно от тези нови договорености, например като организират информационни семинари с трети страни относно новите процедури. Някои конкретни действия, като установяването на електронни платформи (Пакистан) или актуализирането на съществуващите (Шри Ланка), или на процедури за проверка на националността с електронни средства (Бангладеш), следва да доведат до значителни резултати в дългосрочен план.

Все по-голям брой операции по връщане бяха подкрепени оперативно от **Европейската агенция за гранична и брегова охрана**: през 2018 г. до края на април Европейската агенция за гранична и брегова охрана организира или координира 111 операции, в сравнение с 39 за същия период през 2016 г. и 108 през 2017 г.⁴³ При все това държавите членки следва да се възползват в по-голяма степен от новите и разширени правомощия на Агенцията по отношение на връщането. Държавите членки трябва също така да гарантират, че за увеличаващите се нужди вече има наличен насрещен капацитет за изпълнение на връщанията, да осигурят физическата наличност на завръщащите се лица и да използват бързо и ефикасно процедурите за връщане.

Като продължение на задължението ѝ⁴⁴ да се повиши яснотата около възможните рискове от криминализирането на лицата, оказващи същинска хуманитарна подкрепа на мигрантите в беда, на 3 май Комисията организира първи обмен на становища с основните участващи неправителствени организации и Агенцията за основните права, за да се придобие обща представа за напредъка и да се обмени опит относно възможните последващи действия.

Ключови за ефективността на мониторинга на връщанията са по-подробните, редовни и своевременни статистически данни за убежището и управляваната миграция, включително за връщането и обратното приемане. Такива статистически данни биха допринесли за по-всеобхватен и редовен преглед на ситуацията в областта на убежището и управляваната миграция. Въз основа на това, както бе посочено в доклада за напредъка от ноември 2017 г.,⁴⁵ Комисията предлага на най-неотложните пропуски да се даде отговор с изменение на законодателството относно статистическите данни за миграцията и международната закрила⁴⁶. За да се подобри още повече

⁴² COM(2018) 252 final от 14.3.2018 г.

⁴³ Данни на разположение във *Frontex Application Return*

⁴⁴ SWD(2017) 117 final от 22.3.2017 г. и COM(2017) 558 final of 27.9.2017 г.

⁴⁵ COM(2017) 669 final от 15.11.2017 г.

⁴⁶ COM(2018) 307 от 16.05.2018 г.

сътрудничеството в областта на връщанията, трябва да се използват всички стимули и средства на нашите вътрешни и външни политики.

Следващи стъпки:

- Пълноценно използване от страна на държавите членки на наскоро установените договорености в областта на връщането и обратното приемане, увеличаване на броя на молбите за обратно приемане до съответните държави;
- Пълноценно използване от страна на държавите членки на възможностите, предлагани от Европейската гранична и брегова охрана относно операциите по връщане, подкрепяне на по-решителни усилия в държавите членки да гарантират, че решенията за връщане действително се прилагат;
- Европейският парламент и Съветът да продължат усилията си за бърз напредък по предложението на Комисията от 14 март за изменение на Визовия кодекс;
- Бързо прилагане на новите правила, подобряващи предоставянето на статистически данни за убежището и управляваната миграция, включително за връщането и обратното приемане.

5. ЗАСИЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ НА ВЪНШНИТЕ ГРАНИЦИ

Европейската агенция за гранична и брегова охрана продължава да оказва подкрепа на държавите членки чрез съвместни операции по главните маршрути на миграция през Източното, Централното и Западното Средиземноморие и Западните Балкани и е разположила над 1300 гранични и други служители. Агенцията предложи да утрои оперативните си командированя на гръцките сухопътни граници с Албания и Бившата югославска република Македония.

Бяха установени сериозни пропуски по отношение на поемането на ангажименти за оперативните дейности през 2018 г. Въпреки две отворени покани на 19 януари 2018 г. и 23 март 2018 г., не бяха постигнати значителни подобрения. Всички ангажименти, поети до края на април 2018 г., ще покрият само 49 % от установените оперативни нужди от експерти и 44 % от техническите активи за дейностите по сухопътните граници за периода май—юни 2018 г. За операциите по морските граници бяха предоставени 85 % от експертите, но само 51 % от техническите активи.

Тези значителни недостатъци рискуват да продължат да ограничават сериозно изпълнението на планираните дейности до декември 2018 г. На 17 април 2018 г. Агенцията проведе среща на високо равнище с държавите членки и Комисията за подобряване на процеса на годишните ангажименти за 2019 г. чрез осигуряването на повече гъвкавост и прозрачност и чрез напредване по поставяне на началото на изпълнението им, за да се позволят възможни корекции и други смекчаващи мерки (като например използването на собствен технически капацитет).

Към 30 април 2018 г. общият брой на „номинираните“ гранични служители, налични за командироване от резерва за бързо реагиране, е 1482, което представлява 99 % от резерва. Само две държави членки все още не са номинирали гранични служители. Държавите членки не са се заели след последния доклад с преодоляването на сериозните пропуски в европейския резерв от оборудване за бързо реагиране.

На 2 май 2018 г. Комисията прие своето предложение за многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. Рамката предвижда значителни ресурси за подкрепа на бъдещото развитие на Европейската гранична и брегова охрана, включително създаването на постоянен корпус от 10 000 гранични служители на разположение на Европейската агенция за гранична и брегова охрана така, че тя да стане напълно ефективна в оказването на подкрепа за сигурна външна граница на ЕС.

Следващи стъпки:

- Държави членки да изпълнят бързо и изцяло препоръките, отправени в рамките на оценките на уязвимостта за 2017 г.;
- Държавите членки без отлагане да запълнят недостига от вече заявените ангажименти за оперативните дейности на Европейската агенция за гранична и брегова охрана, планирани за 2018 г. по външните граници на ЕС;
- Европейската агенция за гранична и брегова охрана да създаде през идните месеци техническа и оперативна стратегия за европейско интегрирано управление на границите и държавите членки да гарантират въвеждането на съответните национални стратегии.

6. ПРЕМЕСТВАНЕ, ПРЕЗАСЕЛВАНЕ, ВИЗИ И ЗАКОННИ ПЪТИЩА ЗА МИГРАЦИЯ

До края на март 2018 г. всички отговарящи на условията кандидати бяха преместени от Гърция в други държави членки — общо 21 999 лица, в това число 546 непридружени ненавършили пълнолетие в 24 страни⁴⁷. Към 7 май 2018 г. от Италия са преместени 12 691 души (в това число 256 непридружени ненавършили пълнолетие), като 31 кандидати (в това число 26 непридружени ненавършили пълнолетие) вече са приети за преместване и са в очакване да бъдат прехвърлени. Четири искания за преместване на непридружени ненавършили пълнолетие лица бяха изпратени от Италия, на които все още не е получен отговор⁴⁸. Преместването бележи успех, като общо 96 % от отговарящите на условията лица са били преместени.

През септември 2017 г., предвид продължаващия миграционен натиск върху Гърция и Италия, Комисията призова всички държави членки да обмислят продължаване на преместванията на доброволна основа, извън схемите за спешно преместване, като се ангажира да предостави необходимата финансова подкрепа. Комисията насърчава всички държави членки да поемат ангажимент спрямо Гърция и Италия и да използват тази опция по целесъобразност.

Първата схема на ЕС за **презаселване** от юли 2015 г.⁴⁹ приключи. Общият брой лица, презаселени по всички схеми на ЕС за презаселване оттогава, включително сирийци, презаселени от Турция по силата на изявлението на ЕС и Турция, е 32 207. Усилията на държавите членки по презаселването сега са насочени към изпълнение на ангажиментите, поети по силата на новата схема на ЕС. Неотдавна германското

⁴⁷ Белгия, България, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Кипър, Латвия, Литва, Лихтенщайн, Люксембург, Малта, Нидерландия, Норвегия, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република, Швеция, Швейцария.

⁴⁸ Искане е изпратено до Португалия.

⁴⁹ Заключение на Съвета („относно презаселването посредством многостранни и национални схеми на 20 000 лица, очевидно нуждаещи се от международна закрила“) от 20.7.2015 г., документ 11130/15.

правителство взе решение да се ангажира с 10 200 нови места за презаселване, а 20 държави членки⁵⁰ се ангажираха с повече от 50 000 места за презаселване, като така поеха най-големия до момента общ ангажимент на ЕС и неговите държави членки във връзка с презаселването⁵¹. Схемата се подкрепя с 500 милиона евро от бюджета на ЕС, като 10 държави членки⁵² вече са презаселили 4252 лица по силата на тази нова схема на ЕС за презаселване. Това представлява значителен напредък, като 2397 лица са били презаселени след доклада за напредъка от март.

Това включва лица, презаселени след евакуация от Либия в Нигер, и сирийци, презаселени от Турция по силата на изявлението на ЕС и Турция⁵³. Презаселването от Турция по силата на изявлението на ЕС и Турция върви с по-бавни темпове в сравнение с рекордния брой сирийци, презаселени през лятото на 2017 г. От началото на годината досега само седем държави членки са допринесли за презаселването от Турция, като след последния доклад за напредъка няма други допринесли държави членки. След доклада за напредъка от март са били презаселени 837 сирийци, с което общият брой на презаселените сирийци от началото на прилагането на изявлението на ЕС и Турция достигна 13 313.

Комисията призовава държавите членки да изпълнят 50 % от поетите ангажименти по новата схема на ЕС до октомври, което е целта, заложена в пътната карта на Комисията от декември 2017 г. Постоянното презаселване на лица за всички приоритетни региони трябва да бъде съчетано със спешно внимание върху презаселването на лица, евакуирани от Либия в Нигер чрез механизма за транзитно преминаване при кризисни ситуации.

В допълнение Комисията провежда проучване за осъществимостта и добавената стойност на **схемите за спонсориране** като възможен път към безопасните канали за прием в ЕС, за да изследва възможната подкрепа за държавите членки при по-нататъшното създаване на алтернативни законни пътища за закрила. Проучването се очаква да приключи до юли 2018 г.

Комисията продължи да оказва подкрепа на държавите членки за разработването на **пилотни проекти в областта на законната миграция** с избрани африкански страни. На 16 април бе пусната покана за предложения по силата на Механизма на партньорството за мобилност⁵⁴. Тази покана се явява допълнение към регионална програма в размер на 15 милиона евро за подкрепа на законната миграция в региона на Северна Африка, която следва да бъде приета по Доверителния фонд на ЕС за Африка по време на следващата среща на Оперативния комитет за компонента за Северна Африка.

През първото тримесечие на 2018 г. започна прилагането на партньорството (подписано през декември 2017 г.) между Комисията и икономическите и социални партньори за насърчаване на **интеграцията** на бежанците на пазара на труда. Партньорството

⁵⁰ Белгия, България, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Португалия, Румъния, Словения, Финландия, Франция, Хърватия, Швеция.
⁵¹ Препоръката — С(2017) 6504 от 27.9.2017 г. — приканва към 31 октомври 2019 г. да бъдат презаселени поне 50 000 лица, нуждаещи се от международна закрила.

⁵² Белгия, Испания, Италия, Литва, Нидерландия, Португалия, Финландия, Франция, Хърватия, Швеция.

⁵³ Държавите членки досега са извършили презаселване от над 25 трети страни. Най-високият брой на презаселванията досега е от Ливан, Турция, Йордания, Уганда, Чад и Нигер.

⁵⁴ <https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/multi-thematic-programmes/mobility-partnership-facility-mpf/pilot-projects-on-legal-migration-call-for-proposals-application-package/>

включва обмен, в който икономическите и социални партньори участват със съответни групи, като Мрежата на публичните служби по заетостта, Европейската мрежа за интеграция и Комитета на Европейския социален фонд. През втората половина на 2018 г. ще се извърши преглед на постигнатото, за да се измери отбелязаният напредък.

Усилията за насърчаване на интеграцията на граждани на трети страни са още по-уместни в светлината на резултатите от специално проучване Евробарометър относно интеграцията⁵⁵ (проведено в края на октомври 2017 г.). Резултатите от него показват, че по-голямата част от европейците (69 %) смятат интеграцията като „необходима инвестиция в дългосрочен план за тяхната страна“. Четирима от всеки пет анкетирани (и при мнозинство във всички държави членки) са на мнение, че ЕС има важна роля за интеграцията на имигрантите и особена добавена стойност за споделянето на най-добри практики между държавите членки, за насърчаването на сътрудничеството между всички участващи заинтересовани страни и за предоставянето на финансова подкрепа за тях. Успешното интегриране на големия брой признати бежанци и кандидати за убежище, чакащи отговор на молбата си, ще изисква подходящи инвестиции през идните години.

Следващи стъпки:

- Държавите членки следва да отговорят на всички подадени от Италия висящи искания за преместване и бързо да преместят всички останали кандидати, отговарящи на условията, абсолютен приоритет за ненавършилите пълнолетие лица;
- Държавите членки да обмислят доброволно преместване от Италия и Гърция;
- Държавите членки да осъществят бързо презаселване от приоритетни региони, по-специално на лица, евакуирани от Либия в Нигер;
- Държавите членки да представят конкретни предложения с оглед на започването на обсъждания с избрани трети държави по пилотните проекти в областта на законната миграция.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И СЛЕДВАЩИ СЪПЪРНИ

Настоящият доклад показва, че постигнатият през последната година напредък в голяма степен е запазен, като установеният набор от мерки продължава да оказва своето въздействие. Опитът обаче показва, че миграционните потоци подлежат на силни и внезапни промени. Освен това стоящият в основата структурен миграционен натиск от съседните региони към ЕС се запазва силен. Затова ситуацията продължава да бъде несигурна и не дава основания за задоволство. ЕС трябва да покаже нужната бдителност и подготвеност да отговори на евентуални сезонни пикове или измествания на натиска, включително от един маршрут към друг.

От тази гледна точка в настоящия доклад са представени областите, в които текущите ответни действия трябва да бъдат засилени. Комисията по-специално отбелязва още веднъж нуждата държавите членки да спазват поетите от тях ангажименти да подпомогнат съществена работа на Европейската агенция за гранична и брегова охрана на външната граница. В доклада се подчертава и предизвикателството във връзка с увеличаването на действителния процент на връщанията. Съществуват и

⁵⁵ <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2169>

области, в които е от съществено значение да се повишат усилията за консолидиране на вече постигнатия напредък: закрилата на мигрантите и борбата с контрабандата в Либия и по маршрута през Централното Средиземноморие, презаселването и изпълнението на изявлението на ЕС и Турция. В това отношение Доверителният фонд на ЕС за Африка и Механизмът за бежанците в Турция доказваха, че са бързи и ефективни инструменти, но трайният им успех ще изисква адекватно равнище на финансиране и от държавите членки. Единната позиция на ЕС на международната сцена продължава да бъде от ключово значение за постигането на ефективни резултати и за подкрепата за съществуващия регионален, континентален и световен диалог по въпросите на миграцията. Комисията подчертава също значимостта на трайната редовна и ефективна координация при управлението на миграцията, както в рамките на институциите на ЕС, така и с държавите членки и партньорските страни.

В настоящия доклад за напредъка още веднъж се подчертава значението на всеобхватния подход на ЕС за управлението на миграцията. Европейската програма за миграцията продължава да се основава на набор от взаимно подсилващи се цели, които заедно предлагат устойчив дългосрочен отговор на предизвикателствата в областта на миграцията. Реформираната обща европейска система за убежище се явява централна част от този подход, а значението на бързото постигане на споразумение по реформата не може да бъде надценявано. Заедно със значимия акцент върху управлението на миграцията и границите в предложената многогодишна финансова рамка⁵⁶, реформираната обща европейска система за убежище е от съществено значение, за да се гарантира, че ЕС е добре подготвен да се справи с всяка бъдеща миграционна криза.

На предстоящия Европейски съвет през юни ще се проведе обсъждане за постигането на споразумение относно вътрешната и външната миграционна политика, за което Комисията ще даде своя принос.

⁵⁶ Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава — Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. COM(2018) 321 final от 2.5.2018 г.