

Брюксел, 16.10.2019 г.
COM(2019) 481 final

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

Доклад за напредъка по изпълнението на Европейската програма за миграцията

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Преди четири години Европейският съюз беше изправен пред изключително предизвикателство, когато за две години близо два милиона души пристигнаха по бреговете му в търсене на убежище или нов живот, често рискувайки живота си, за да избягат от военни конфликти, политически репресии или бедност. Изправен пред човешката трагедия в Средиземно море, ЕС предприе незабавни и решителни действия за предотвратяване на гибелта на хората, прекосяващи морето. Към онзи момент обаче ЕС не разполагаше с колективна политика в областта на управлението на миграцията и сигурността на границите.

Съвсем скоро обаче стана ясно, че държавите членки не могат самостоятелно да се справят с предизвикателството на миграцията и че то може да се преодолее ефективно само с общи европейски решения. През май 2015 г. Европейската комисия представи всеобхватна европейска програма за миграцията, чиято цел бяха решаването на непосредствените предизвикателства и осигуряването на инструменти на ЕС за по-добро управление на миграцията в средносрочен и дългосрочен план в областта на незаконната миграция, границите, убежището и законната миграция. Оттогава насам работата на Комисията, агенциите на ЕС и държавите членки се ръководи от Европейската програма за миграцията. Това доведе до създаването на нова европейска инфраструктура в областта на миграцията с нови закони, нови системи за координация и сътрудничество и пряка оперативна и финансова подкрепа от ЕС. Макар че все още има място за подобрения, постигнатият през последните няколко години напредък не бива да се подценява.

Основен напредък по Европейската програма за миграцията

- През 2018 г. броят на **незаконните преминавания на границата** в ЕС спадна до 150 000 случая — най-ниската стойност за последните пет години. Основен фактор за този спад са новаторските подходи за партньорство с трети държави, като например **изявлението на ЕС и Турция** от март 2016 г.
- Действията на ЕС спомогнаха за **спасяването на хора**: от 2015 г. насам са спасени близо 760 000 души в морето и над 23 000 мигранти в пустинята в Нигер.
- ЕС оказва **осезаема и бърза подкрепа** на държавите членки, подложени на най-силен натиск:
 - **горещи точки** вече са установени като оперативен модел за бързо и ефикасно осигуряване на подкрепа на ключови места. В Гърция функционират пет горещи точки, а в Италия — четири;
 - **вътрешното финансиране от ЕС** в областта на миграцията и границите се увеличи над два пъти от началото на кризата, надвишавайки 10 милиарда евро;
 - 34 700 души са **преместени в рамките на ЕС** от Италия и Гърция съгласно специални схеми. От лятото на 2018 г. са преместени 1 103 души съгласно схемата за доброволни премествания, която се координира от Комисията от януари 2019 г. насам.
- Новата **Европейска агенция за гранична и брегова охрана** оказва подкрепа на държавите членки в защитата на външните граници на ЕС и е в ход втора фаза на реформата за повишаване на капацитета на Агенцията чрез създаването на постоянен корпус от 10 000 оперативни служители.
- ЕС увеличи законните възможности за **презаселване** на лица, нуждаещи се от международна закрила, в държавите членки, като от 2015 г. насам са презаселени почти 63 000 души.
- ЕС предостави закрила и подкрепа на милиони бежанци в трети държави:

- с **Механизма за бежанците в Турция** се постигат резултати на място: в Турция са в ход 90 проекта, чрез които се оказва ежедневна подкрепа на близо 1,7 милиона бежанци и се изграждат нови училища и болници;
 - по линия на **Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия** се изпълняват над 75 проекта, с които се предоставя подкрепа за здравето, образованието, поминъка и социално-икономическите условия на сирийските бежанци, вътрешно разселените лица и приемащите ги общности в целия регион;
 - работата в помощ на хората, сблъскващи се с ужасните условия в **Либия**, доведе до евакуирането на над 4 000 души, както и до доброволното връщане на над 49 000 от 2017 г. насам, с подкрепата на работната група с участието на Африканския съюз, Европейския съюз и ООН като новаторски модел на партньорство;
 - с над 210 проекта в 26 държави по линия на **Доверителния фонд на ЕС за Африка** се постигат конкретни резултати, включително предоставянето на основна подкрепа за повече от 5 милиона души в уязвимо положение.
- Действията за разбиване на мрежите за **контрабанда на хора** по всички маршрути, включително работата в Нигер, доведоха до значително намаляване на броя на мигрантите, влизащи в Либия от юг.
 - Налице са официални споразумения за обратно приемане или практически договорености в областта на **връщането и обратното приемане** с 23 държави на произход и транзитно преминаване, като ЕС оказва допълнителна подкрепа за осъществяването на ефективни връщания.

Въпреки това е необходима допълнителна работа. ЕС разполага с по-строги системи за контрол на своите граници и вече може бързо да насочва необходимата финансова и оперативна подкрепа към държавите членки, подложени на натиск. Съюзът разполага с нови канали за подпомагане на уязвимите хора и за осигуряване на алтернативни, безопасни и законни пътища към Европа за нуждаещите се от закрила лица. По въпросите на управлението на миграцията той си сътрудничи по-тясно от всякога с партньорските държави извън Европа. Това са градивните елементи, въз основа на които сега работата трябва да продължи, за да се завърши изграждането на устойчива система, която гарантира ефективното и хуманно управление на миграцията и е подготвена за вероятните предизвикателства на бъдещето, не на последно място при създаването на подходящата уредба на обща европейска система за убежище, управлявана отговорно и справедливо. За това ще са необходими допълнителни усилия във всички области, като миграцията ще остане на челно място в политическия дневен ред през следващите години.

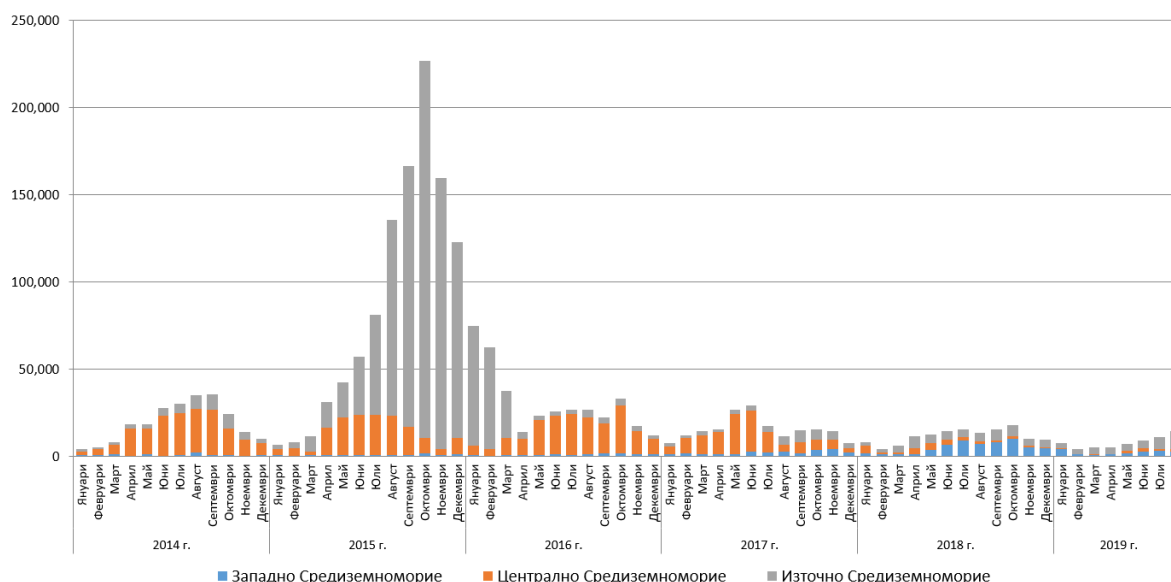
Настоящият доклад ще допринесе за обсъжданията по време на Европейския съвет през октомври 2019 г. В него се прави преглед на ключовите елементи на реакцията на ЕС от 2015 г. насам, като също така се акцентира върху мерките, предприети от ЕС след публикуването на последния доклад за напредъка през март 2019 г.¹ В настоящия доклад се посочват редица непосредствени ключови мерки, които е необходимо да бъдат предприети в частност по средиземноморските маршрути, и се отчита напредъкът в текущата работа за укрепване на набора от инструменти на ЕС в областта на миграцията, границите и убежището.

¹ COM(2019) 126 final.

2. СИТУАЦИЯ ПО ОСНОВНИТЕ МИГРАЦИОННИ МАРШРУТИ

Като цяло ситуацията с миграцията по всички маршрути вече е сравнима с тази отпреди кризата, като броят на пристигналите през септември 2019 г. е с около 90 % по-малък, отколкото през септември 2015 г. Ситуацията обаче продължава да е нестабилна. През първите осем месеца на 2019 г. бяха открити около 70 800 незаконни преминавания на външните граници на ЕС. Освен това към 7 октомври 2019 г. почти 1 100 мигранти са загинали или са изчезнали при прекосяването на Средиземно море.

Незаконни преминавания на границата по трите основни маршрута



Натискът върху националните системи за **убежище** се стабилизира до средно около 54 000 молби за убежище месечно през 2019 г. в ЕС+, което е значително под нивото в пиковите години (над 100 000 подадени молби за убежище месечно в периода 2015—2016 г.), но въпреки това остава по-голям, отколкото преди кризата².

Маршрут през Източното Средиземноморие

В последно време се наблюдава значително увеличение на броя на пристигащите на гръцките острови. От началото на годината до 6 октомври 2019 г. в **Гърция** са регистрирани над 47 500 пристигнали лица (по море и по суша), което представлява увеличение с 29 % спрямо същия период на 2018 г. По-голямата част от това увеличение се дължи на пристигащите на островите в Егейско море, като от месец юни насам пристиганията зачестиха. Броят на пристигащите през сухопътната граница през 2019 г. е с 27 % по-малък спрямо същия период на 2018 г. През месеците юли, август и септември 2019 г. бяха отчетени най-високите месечни нива на броя на пристигащите, регистрирани след влизането в сила на изявлението на ЕС и Турция. В резултат на това условията на Егейските острови се влошиха още повече и ситуацията става все по-трудна, тъй като към 6 октомври в горещите точки, чиито капацитет е максимум 8 000 души, са приютени над 31 000 души, независимо от факта, че през годината на континента бяха прехвърлени над 20 000 души. Същевременно броят на хората, върнати в Турция в изпълнение на изявлението на ЕС и Турция, спадна до най-ниското си равнище от 2016 г. насам. По-голямата част от пристигащи на островите в Егейско море са афганистанци — 41 % от общия брой на пристигналите за 2019 г. През 2019 г.

² ЕС+ включва всички 28 държави членки плюс Швейцария, Норвегия, Исландия и Лихтенщайн.

турските граждани преобладават по сухопътната граница и представляват около три четвърти от пристигащите.

През 2019 г. в **Кипър** се наблюдава увеличаване на броя на пристигащите и понастоящем там техният брой на глава от населението е най-големият в ЕС. Към 29 септември е докладвано за повече от 5 700 пристигнали лица в контролираните от правителството зони на Кипър след преминаване на демаркационната линия. Много по-малък е броят на регистрираните хора³, пристигнали с лодки директно от Ливан.

Маршрут през Западните Балкани

След като броят на незаконните мигранти, открити по този маршрут, намаля наполовина от 2017 г. до 2018 г., през 2019 г. се наблюдава увеличение на броя на незаконните преминавания на границите в региона на Западните Балкани. Между януари и август бяха регистрирани над 6 600⁴ незаконно пристигнали в ЕС лица. Най-много от пристигналите са от Афганистан, като броят им надхвърля половината от общия брой. През последните месеци в Босна и Херцеговина се наблюдава приток от до 900 души седмично. Въпреки това увеличаване на броя на незаконно пристигащите по маршрута през Западните Балкани, ситуацията далеч не може да се сравни с кризата от 2015 г. и 2016 г.

Маршрут през Централното Средиземноморие

Като цяло броят на незаконно пристигащите лица по маршрута през Централното Средиземноморие продължава да е малък, въпреки значителното нарастване на броя на пристигащите в **Малта**, който към 6 октомври достигна 2 800 души за 2019 г., а това представлява почти трикратно увеличение в сравнение със същия период на 2018 г.

Общият брой на пристигащите в Италия и Малта към 6 октомври 2019 г. е малко под 11 000 души, което представлява спад с повече от 52 % в сравнение със същия период на миналата година. Към 6 октомври 2019 г. броят на пристигащите в **Италия** е малко под 8 000 души, което е с около две трети по-малко в сравнение със същия период на 2018 г. Досега през 2019 г. основната държава на заминаване към Италия е Тунис, следвана от Либия. Либийската брегова охрана продължава да залавя и спасява голям брой хора в морето — досега през 2019 г. е докладвано за над 7 100 случая (общо за 2018 г. те са около 15 000). От пристигащите в Италия през 2019 г. най-много са тунизийците — 28 % от общия брой пристигащи.

Маршрут през Западното Средиземноморие/Атлантическия океан

Макар че през 2018 г. **Испания** отбеляза най-големия брой незаконно пристигнали лица в ЕС с близо 64 300 души, от февруари 2019 г. насам месечният брой на пристигащите значително намаля в сравнение с 2018 г. Общият брой на пристигналите в Испания до началото на октомври 2019 г. е около 23 600 души, което представлява спад с 47 % в сравнение със същия период на 2018 г. Основен фактор за това има инвестирането в отношенията между ЕС и Мароко, в т.ч. значителната финансова подкрепа от ЕС за управлението на границите и борбата с незаконната миграция. Това помогна на мароканското правителство да засили граничния контрол и борбата с контрабандистите на мигранти.

Досега през 2019 г. Мароко е основната държава на произход на незаконните мигранти, които пристигат в Испания, т.е. около 30 % от общия брой пристигнали, следвано от Алжир, Гвинея, Мали и Кот д'Ивоар. По-голямата част от незаконните мигранти, които

³ 71 души към 29 септември.

⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>.

пристигат в Испания, тръгват от Мароко, въпреки че напоследък се наблюдава и леко увеличение на заминаванията от Алжир.

Ситуацията в областта на убежището

През първите девет месеца на 2019 г. в ЕС+ са подадени над 500 000 молби (леко увеличение спрямо приблизително 497 000 молби през същия период на 2018 г.). Досега основните приемащи държави през 2019 г. са Германия, Франция, Испания, Гърция и Обединеното кралство с над 72 % от общия брой. През 2018 г. основните държави на произход бяха Сирия, Афганистан и Ирак, а досега през 2019 г. те са Сирия, Афганистан и Венесуела. През първата половина на 2019 г. в ЕС+ са издадени 96 800 положителни решения⁵. Процентът на признаване на молби за предоставяне на убежище с първоинстанционни решения, постановени между февруари и юли 2019 г., е 34 %⁶.

За значителния брой заявления допринасят молбите, подадени вследствие на вторични движения, което означава, че хората, които са били регистрирани в една държава членка, след това подават заявления в друга държава членка. Въпреки че понастоящем оценката на вторичните движения се основава главно на данни, в които се отчита единствено броят на молбите, но не и на лицата — а дадено лице може да е подало молби в няколко държави членки — през първите девет месеца на 2019 г. в базата данни Евродак са регистрирани над 280 000 такива чуждестранни съответствия. В действителност, макар основните държави на първо влизане като Италия и Гърция да имат най-голям брой съществуващи регистрации, Франция и Германия продължават да бъдат основните държави, към които са насочени вторичните движения, с най-голям брой регистрирани съответствия.

3. ПОДКРЕПА ОТ ЕС ЗА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И РАБОТА ПО ПРОТЕЖЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ МАРШРУТИ

• Маршрут през Източното Средиземноморие

Изявлението на ЕС и Турция от март 2016 г. и Механизмът за бежанците в Турция

Турция е ключов партньор за ЕС, включително в управлението на миграцията в Източното Средиземноморие. От март 2016 г. изявлението на ЕС и Турция играе ключова роля за осигуряването на ефективни и съвместни действия на ЕС и Турция за справяне с незаконните миграционни потоци в Източното Средиземноморие. С изявлението продължават да се постигат конкретни резултати по отношение на намаляването на незаконните и опасните преминавания и броя на загиналите в Егейско море. Въпреки че броят на пристигащите в Гърция по море и по суша през втората половина на 2019 г. се увеличи, той не може да се сравнява с броя на пристигащите, наблюдаван през 2015 г. Също толкова важно е, че с изявлението бе оказана мащабна подкрепа за сирийските бежанци и приемащите ги общности в Турция, както и за безопасното презаселване на сирийци от Турция в Европа.

Турция приютява най-много бежанци в света — около 4 милиона души⁷ — и с помощта от ЕС се предоставя жизненоважна подкрепа за хората в нужда чрез ***Механизма за бежанците в Турция*** на стойност 6 милиарда евро. В момента със средства от ЕС се

⁵ Източник: Евростат.

⁶ <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

⁷ Според ВКБООН Турция приютява над 3,6 милиона сирийски бежанци и още около 360 000 бежанци и лица, търсещи убежище, които идват от други страни, предимно от Афганистан, Ирак и Иран (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

подпомагат 90 текущи проекта, а други 30 проекта ще бъдат започнати през 2020 г. Механизмът представлява новаторски подход, чрез който държавите членки и Турция участват пълноценно в целенасоченото планиране на проектите и който позволява ускорени процедури за бързото им осъществяване⁸. Повечето проекти ще продължат да бъдат източник на подкрепа до 2024—2025 г. Механизмът даде бърз отговор на основните нужди, като е ясно, че много от тези нужди ще продължат да съществуват и в близко бъдеще.

Механизмът за бежанците в Турция: ключови действия в процес на изпълнение

- Подкрепа за основните ежедневни нужди за близо 1,7 милиона сирийци.
- Подкрепа за над половин милион деца бежанци да посещават училище.
- 4 500 учители по турски език са наети за езиково обучение на над 250 000 деца.
- В ход е програма за ваксинация, чрез която до момента са ваксинирани 650 000 деца бежанци.
- За близо 40 000 деца се осигурява училищен превоз.
- Проведени са близо 1,5 милиона прегледа на бременни жени.
- Проведени са близо 8,1 милиона прегледа за първични здравни грижи.
- В ход е изграждането на 180 училища и осигуряването на 179 здравни центъра за мигранти.

Към днешна дата 97 % от средствата по Механизма са разпределени (разпределянето на цялата сума от 6 милиарда евро се очаква да приключи до края на 2019 г.), като общият размер на плащанията до момента е близо 3 милиарда евро⁹. С проектите, които ще започнат в началото на 2020 г., ще продължи оказването на подкрепа за достъпа до здравни грижи и образование за бежанците, инфраструктурата за управление на отпадъците и водите и за подпомагането на интеграцията на бежанците на пазара на труда и тяхната заетост.

Понастоящем Турция е изправена пред **увеличаващ се миграционен натиск**, тъй като нестабилността в региона в по-широк план продължава. Броят на незаконните мигранти, задържани от турските органи през 2019 г., се равнява досега на близо 270 000 души¹⁰. Наблюдава се по-конкретно увеличаване на броя на афганистанските граждани, пристигащи незаконно и задържани в Турция. През май 2019 г. Турция обяви, че възнамерява да върне до края на годината около 100 000 афганистански граждани в страната им на произход и че работи с правителството на Афганистан по постигането на съгласие относно броя на върнатите хора и честотата на връщане. Трудностите по подслоняването на сирийски бежанци в положение на продължително разселване в Турция биха били предизвикателство за всяка държава и заслужават необходимата подкрепа.

Акцент върху миграционните тенденции по източния маршрут

От 2016 г. ЕС подкрепя политическия диалог между Афганистан, Пакистан и Иран за намиране на трайни решения за афганистанските бежанци в приемащите държави. Тази подкрепа се допълва с финансова помощ в размер на 300 милиона евро за Афганистан,

⁸ В своя доклад относно Механизма за бежанците в Турция Европейската сметна палата установи, че в този труден контекст по линия на Механизма са мобилизирани бързо средства, за които са сключени договори до пет пъти по-бързо спрямо традиционното подпомагане в Турция по линия на Инструмента за предприєдинителна помощ.

⁹ До този момент са програмирани 5,8 милиарда евро (2,23 милиарда евро за хуманитарна помощ и 3,57 милиарда евро за нехуманитарна помощ), сключени са договори за 4,2 милиарда евро и са изплатени 2,57 милиарда евро.

¹⁰ По данни на турската генерална дирекция „Управление на миграцията“.

Бангладеш, Пакистан, Иран и Ирак¹¹. Целта е да се окаже подкрепа на мигрантите, бежанците, вътрешно разселените лица и завърналите се лица, както и на приемащите общности, и да се помогне на публичните органи при управлението на миграцията и за трайната реинтеграция на завърналите се лица. Така например, до този момент в Афганистан предоставената подкрепа е помогнала на почти 10 000 домакинства, наброяващи 70 000 души, чрез развитие на общностите, професионално обучение и насърчаване на малките предприятия. Предоставя се подкрепа и на афганистанските граждани в Иран и Пакистан, благодарение на която например 45 000 афганистански бежанци вече имат достъп до системата за здравно осигуряване в Иран.

От лятото на 2018 г. насам ЕС разшири обхвата на своята помощ след пристигане на върнатите лица от ЕС по линия на Съвместните бъдещи действия на ЕС и Афганистан по миграционните въпроси, така че от нея да се ползват и афганистански граждани, върнати от Турция. Оттогава насам ЕС помогна на повече от 15 000 завърнали се лица от Турция в Афганистан чрез предоставянето на консултации, медицинска помощ, временно настаняване, парична помощ и по-нататъшен превоз до крайното им местоназначение.

В изпълнение на изявлението Турция се ангажира да работи за предотвратяване на увеличаването на **незаконните миграционни потоци** по нови морски или сухопътни маршрути, което се оказва трудно, както личи от неотдавнашното увеличаване на броя на пристигащите в Гърция и Кипър, а преди това — на сухопътната граница с България и Гърция.

Връщането на всички нови незаконни мигранти от Гърция в Турция по силата на изявлението е постоянно предизвикателство. Гърция успя да върне само 1 908 мигранти по силата на изявлението, като през тази година имаше рязко забавяне на процеса и едва около 100 връщания. Това е сериозна пречка пред постигането на напредък, която се дължи и на времеемките процедури за предоставяне на убежище, които действат понастоящем в Гърция. Комисията продължава усилията си в подкрепа на презаселванията и ускоряването на връщанията. Подобренията в обработването на молбите за убежище както в континенталната част, така и на островите, ще допринесат значително за ускоряването на връщанията.

Презаселването на сирийски бежанци в държави — членки на ЕС, извършено по силата на изявлението, е несъмнен успех, като от април 2016 г. насам са презаселени над 25 000 души, нуждаещи се от международна закрила, в 18 държави членки. Тези усилия трябва да продължат и Комисията ще продължи да предоставя своята подкрепа за тях. Комисията призова да бъде задействана доброволната схема с Турция за хуманитарно приемане¹², с която ще се стимулира изпълнението на изявлението на ЕС и Турция и ще се засвидетелства допълнително ангажиментът на ЕС.

Изявлението на ЕС и Турция включва също редица други ключови въпроси, свързани с отношенията между ЕС и Турция. **Либерализирането на визовия режим** е област, в която наскоро имаше развитие. От доклада от март насам беше изпълнен един критерий, свързан със сигурността на документите, като сега остават шест от общо 72 критерия. През септември 2019 г. Турция поднови усилията си за изпълнението на тези критерии. Комисията продължава да насърчава усилията на Турция да изпълни

¹¹ През 2016 г. и 2017 г. бяха приети специални мерки за миграцията и разселването в Азия и Близкия изток.

¹² Доброволната схема за хуманитарно приемане е допълнителна схема за презаселване, предвидена съгласно изявлението на ЕС и Турция. Стандартните оперативни процедури за схемата бяха одобрени от Турция и държавите от ЕС през 2017 г. В изявлението на ЕС и Турция се посочва, че схемата ще бъде задействана, след като спрат или поне значително и трайно намалее незаконните преминавания на границата между Турция и ЕС.

възможно най-скоро всички оставащи критерии от пътната карта за либерализиране на визовия режим.

За пълното и устойчиво прилагане на изявлението на ЕС и Турция се изискват постоянни усилия и политическа решимост от всички страни. При неотдавнашните политически контакти беше подчертано, че Комисията ще продължи да работи в тази посока, да предприема по-нататъшни мерки и да решава евентуални бъдещи предизвикателства¹³. Освен чрез подкрепата за бежанците в Турция ЕС подпомага страната чрез редовна предприсъединителна помощ, с която се цели допълнително увеличаване на капацитета на органите за управление на незаконната миграция към Турция и оттам към ЕС. Това включва подкрепа за доброволно връщане от Турция и програми за реинтеграция, както и съдействие за интегрирано управление на границите. Понастоящем между Комисията и Турция текат обсъждания за договарянето на по-нататъшно директно подпомагане за управлението на миграцията през тази година.

ЕС изпълнява водеща роля в задоволяването на хуманитарните нужди, породени от кризата в Сирия, като между 2014 г. и 2019 г. предостави хуманитарна помощ за Сирия и региона на стойност 1,6 милиарда евро. Само през 2019 г. ЕС отпусна 170 милиона евро за предоставянето на животоспасяваща многосекторна помощ за уязвимите лица в Сирия, независимо от местоположението им. През 2018 г. от хуманитарната помощ на ЕС се възползваха близо 9 милиона души в Сирия.

Регионалният доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия

Регионалният доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия обединява средства от 22 държави членки, от Турция и от бюджета на ЕС в подкрепа на приемащите общности, бежанците и вътрешно разселените лица в Йордания, Ливан, Турция и Ирак. От създаването му през 2014 г. неговата дейност претърпя развитие, като премина от осигуряване на подпомагане за първоначално възстановяване, насочена към основните нужди, към предоставяне на подкрепа на приемащите държави чрез укрепване на националните системи и инфраструктура, както и на самостоятелността и устойчивостта на бежанците. Програмите на обща стойност от над 1,6 милиарда евро в повече от 75 проекта са съсредоточени в области като образованието, поминъка, здравеопазването и социално-икономическата подкрепа. През юни 2019 г. беше договорен допълнителен пакет от 100 милиона евро, съсредоточен върху висшето образование, устойчивостта и закрилата в Ливан, Йордания и Ирак.

Сериа от програми за подкрепа на основните нужди на бежанците и приемащите ги общности в *Йордания* и *Ливан* възлиза на почти 4 милиарда евро от началото на кризата в Сирия през 2011 г. През 2018 г. резултатите включват достъп до основно образование за близо 290 000 деца бежанци в Йордания и Ливан, достъп до здравни услуги в Ливан за 375 000 души и почти 143 000 бежанци, получаващи месечни парични преводи, за да покрият основните си нужди в Йордания.

През март 2019 г. ЕС беше домакин на трета конференция, посветена на подкрепата за бъдещето на Сирия и региона. Международната общност и приемащите бежанци държави потвърдиха ангажимента си да подкрепят милионите хора, засегнати от конфликта, и страните и общностите, които ги приемат, включително Ливан, Йордания и Турция. Международната общност пое ангажимент за над 6,2 милиарда евро за 2019 г. (92 % от тази сума вече е предоставена) и още 2,1 милиарда евро за 2020 г. и след това. Над 80 % от тези ангажименти бяха поети от ЕС и неговите държави членки.

¹³ Например при посещението на комисар Аврамопулос и германския министър на вътрешните работи Зеehoфер в Турция и Гърция на 3 и 4 октомври 2019 г.

Подкрепа за Гърция и Кипър

В предишните доклади за напредъка бе подчертано, че е необходимо спешно да се постигне допълнителен напредък в **Гърция**. Нарасналият от лятото насам приток на мигранти отново подчерта нуждата от действия, най-вече с оглед на подобряването на условията за прием на гръцките острови, и от значително увеличаване на темповете на връщанията от Гърция по силата на изявлението на ЕС и Турция. Предприети бяха първите стъпки в тази посока с нови национални стратегии за приема на мигранти и на непридружени ненавършили пълнолетие лица, като правителството се ангажира също така да преразгледа някои аспекти на правната уредба в областта на убежището с цел по-бързо обработване на случаите и увеличаване на връщанията. Въпреки това трудните условия, дължащи се на увеличаването на броя на пристигащите лица и настъпването на зимата, подчертават необходимостта от спешни действия. Комисията и съответните агенции на ЕС предоставят всичката възможна помощ на Гърция, за да се ускори темпото на необходимата работа.

Гърция продължава да бъде подпомагана с финансиране от ЕС, като от 2015 г. насам тази подкрепа надхвърля 2,2 милиарда евро¹⁴. Тя включва сумата от 8 милиона евро, предоставена през септември 2019 г. за два проекта на Международната организация по миграция за подобряване на закрилата и условията на приемане на непридружени ненавършили пълнолетие лица, както и за подобряване на безопасността в обектите в континенталната част на страната. През 2019 г. по Програмата за спешна подкрепа за интегриране и жилищно настаняване (ESTIA), осъществявана от Агенцията на ООН за бежанците (ВКБООН), продължиха да се дават жилища под наем на повече от 25 000 търсещи убежище лица и бежанци, както и месечни парични надбавки на над 72 000 души. ЕС финансира също работата на Международната организация по миграция и на Фонда на ООН за децата по предоставянето на подкрепа на място в приемните инфраструктури в континенталната част на страната¹⁵. Агенциите на ЕС играят важна роля, но работата на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и на Европейската агенция за гранична и брегова охрана зависи от предоставянето на експерти от държавите членки. Неспазването на поетия ангажимент за изпращане на определен брой експерти води до постоянния им недостиг на място, което ограничава ефективността на операциите. Освен това Комисията подкрепя редица текущи програми, управлявани от гръцките органи, имащи за цел преодоляването на съществуващите недостатъци в правната помощ, медицинските грижи и устните преводи както на островите, така и на континента.

Финансирането от ЕС за **Кипър** от 2014 г. насам достигна почти 100 милиона евро¹⁶, от които над 4 милиона евро спешна помощ. Държавите членки изпратиха експерти, като засилването на натиска върху Кипър изисква броят им да бъде увеличен. В

¹⁴ Подкрепа от фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за спешна подкрепа. Работата по линия на Инструмента за спешна подкрепа за предоставянето на подкрепа в отговор на хуманитарните потребности на мигрантите и бежанците, блокирани в Гърция, приключи през март 2019 г. За три години бяха предоставени средства на обща стойност над 643 милиона евро. Финансирането на някои дейности, като например специални обекти за непридружени ненавършили пълнолетие лица и за здравни грижи, беше прехвърлено на гръцките органи.

¹⁵ Включително достъп до медицинска помощ и неформално образование, специални безопасни зони за непридружени ненавършили пълнолетие лица и обучение на оперативния персонал.

¹⁶ Близко 40 милиона евро по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (например за приемане) и близо 52 милиона евро по линия на фонд „Вътрешна сигурност“ в подкрепа на визовата политика, граничния контрол и полицейското сътрудничество.

сътрудничество с ЕС Кипър изготви цялостен план за действие за ефективното управление на миграцията, чието изпълнение е в ход с финансовата и оперативната подкрепа на Комисията и агенциите на ЕС.

Комисията продължава да подкрепя дейности, които осезаемо да разширят солидарността и в източната част на Средиземно море. Исканията за съдействие чрез преместване на мигранти от Гърция и Кипър изискват своевременен отговор от държавите членки. Комисията ще продължи да подкрепя тези усилия, когато е необходимо, включително чрез финансова подкрепа от бюджета на ЕС, която може да бъде предоставена на държавите членки, които осъществяват доброволни премествания¹⁷.

- **Маршрут през Западните Балкани**

От началото на кризата през 2015 г. на Западните Балкани е предоставено подпомагане от ЕС на стойност над 141 милиона евро за преки действия за справяне с кризата с бежанците и с миграцията¹⁸. Подкрепа се предоставя също и под формата на експертен опит от агенциите на ЕС и държавите членки, като се поставя силен акцент върху транспонирането на нормите и стандартите на ЕС в националните миграционни политики и правни уредби. Понастоящем в Сърбия са разположени 48 командировани гранични служители, а в Северна Македония техният брой е 146. Макар че това спомогна за изграждането на по-стабилни системи в областта на миграцията, убежището и управлението на границите, националният административен капацитет продължава да е ограничен и често среща трудности при справянето с предизвикателствата, свързани с новите миграционни потоци.

Наблюдава се значително нарастване на броя на пристигащите в Босна и Херцеговина. Според приблизителни оценки от януари 2018 г. насам в страната са влезли над 45 000 мигранти и бежанци. Това създаде сериозни трудности, като понастоящем в официалните центрове са настанени близо 3 300 души. От 2018 г. Комисията работи с хуманитарните партньори и органи за покриването на основните нужди на бежанците и мигрантите и за това страната да увеличи своя капацитет за управление на миграцията, като отпусна 34 милиона евро допълнително финансиране от ЕС. То е в подкрепа на централните за временно настаняване, достъпа до храна, основните услуги и защитата за най-уязвимите лица и от него се ползват над 3 500 души.

С настъпването на зимата органите на Босна и Херцеговина трябва бързо да намерят подходящи съоръжения за настаняване на бежанците и мигрантите, блокирани в страната. ЕС е готов да подпомогне финансирането на тези допълнителни съоръжения, при условие че те отговарят на международно признатите стандарти, и да окаже подкрепа на най-силно засегнатите местни общности.

- **Маршрут през Централното Средиземноморие**

Либия и механизмите за транзитно преминаване при кризисни ситуации

Положението в **Либия** продължава да буди сериозна загриженост. Действия на ЕС за защита на либийските вътрешно разселени лица, бежанците и мигрантите се обуславят от дейността на работната група с участието на Африканския съюз, Европейския съюз и ООН. След избухването на ожесточения конфликт в Триполи през април 2019 г.

¹⁷ Държавите членки на преместване могат да получат еднократна сума в размер на 6 000 EUR за всеки кандидат, като се приложи измененият член 18 от Регламент (ЕС) № 516/2014 за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“.

¹⁸ В допълнение от 2007 г. насам са предоставени 216,1 милиона евро в подкрепа на партньорите от Западните Балкани във връзка с миграцията по линия на редовната финансова помощ от Инструмента за предприєдинителна помощ.

работната група съдейства за бързата евакуация на бежанците и мигрантите от центровете за задържане близо до фронтовата линия и, когато бе възможно, спомогна за осигуряването на тяхната безопасност извън Либия.

Конфликтът във и около Триполи причини стотици жертви и ранени сред цивилното население, а над 150 000 души бяха принудени да напуснат домовете си. Оттогава насам не бе гарантирано трайно прекратяване на огъня и въпреки предприетите стъпки за намирането на политическо решение положението остава нестабилно.

Конфликтът имаше особени последици за мигрантите и бежанците, като засегна по-конкретно близо 3 300 души в центровете за задържане, намиращи се в зоните на конфликт. Един от тези центрове — центърът за задържане в Таджура, стана мишена на въздушни удари, които причиниха смъртта на над 50 души. Когато останалите 482 бежанци и мигранти бяха освободени, те потърсиха убежище в **центъра на ВКБООН за събиране и заминаване** в Триполи. Поради увеличения приток на пристигащи нормалният капацитет на този център е надхвърлен и прехвърлянията в него на значителен брой уязвими лица от центровете за задържане не беше възможно.

Въпреки несигурната ситуация продължава изпълнението на програмите на ЕС за разширено сътрудничество в Либия (на обща стойност 467 милиона евро), а през юли бяха приети нови програми от Доверителния фонд на ЕС за Африка¹⁹. **Подкрепата на ЕС за уязвимите лица**, засегнати от конфликта, бе ускорена. Тя включва закрила и пряка спешна помощ, като медицинска помощ или психо-социална помощ, включително на местата за сваляне на брега и в центровете за задържане в Либия, когато достъпът до тях е възможен. Като спешна помощ за бежанците и уязвимите мигранти бяха раздадени близо 185 000 вещи от първа необходимост и комплекти с хигиенни принадлежности и бяха предоставени медицински грижи. В края на септември стана възможно завръщането в Триполи на основен екип на мисията на ЕС за подкрепа на интегрираното управление на границите в Либия, която продължи своята работа от Тунис.

Евакуирането от Либия бе важна животоспасяваща операция. От септември 2017 г. насам над 4 000 души са евакуирани, като близо 3 000 са преместени във финансирания от ЕС **механизъм за транзитно преминаване при кризисни ситуации** на ВКБООН (МТПКС) в Нигер. Евакуациите към МТПКС се допълват с директни евакуации в Италия (808) и в центъра за транзитно преминаване при кризисни ситуации в Румъния (303). От евакуираните в Нигер лица досега са презаселени 1 856 души²⁰. Понастоящем съоръжението в Нигер се допълва от нов МТПКС в Руанда, като засега Руанда се съгласи да приема не повече от 500 души във всеки един момент. Почти 200 души бяха евакуирани в Руанда през последните седмици, като през следващите месеци се планират още евакуации. В ход е финализирането на нов пакет от мерки за подкрепа от ЕС за МТПКС в Руанда.

Същевременно органите на Нигер понижиха тавана за операциите на МТПКС до предишното му равнище и в резултат на това той може да не е в състояние да приема повече евакуирани лица до края на годината. Основната причина за тази мярка е бавният темп на презаселване. Ето защо е от първостепенно значение държавите членки да увеличат мащаба и да ускорят темповете на презаселванията от МТПКС.

¹⁹ С тези програми ще се засилят текущите действия за закрила и помощ на бежанците и уязвимите мигранти, особено на тези в Либия, както и за подобряване на условията на живот и устойчивостта на либийските граждани и за стимулиране на икономическите възможности, трудовата миграция и мобилността в държавите от Северна Африка.

²⁰ Лица от Либия и от механизма за транзитно преминаване при кризисни ситуации бяха презаселени в Белгия, Канада, Германия, Италия, Нидерландия, Норвегия, Обединеното кралство, Съединените американски щати, Финландия, Франция, Швеция и Швейцария.

Друга важна мярка е сътрудничеството на ЕС в областта на *доброволното връщане*. От 2015 г. насам съвместните действия с Международната организация по миграция допринесоха съществено за връщането на повече от 49 000 мигранти от Либия²¹ и предоставиха помощ след пристигане и за реинтеграция на над 76 000 завърнали се лица в техните държави на произход. Тези дейности спомогнаха и за спасяването на повече от 23 000 мигранти в пустинята в Нигер.

В рамките на сесията на Общото събрание на ООН работната група с участието на Африканския съюз, Европейския съюз и ООН за справяне с положението с мигрантите и бежанците в Либия проведе заседание на политическо равнище с оглед на посрещането на текущите предизвикателства, като посочи редица общи приоритети за следващите стъпки²². Те включват помощ за разселените лица в Либия и за работата по регистрирането им на Международната организация по миграция, както и по-нататъшно развитие на вариантите за евакуация и продължаване на оказването на натиск за прекратяване на действащата система на произволно задържане. Други области включваха засилени мерки за реинтеграция и комуникационни дейности за предотвратяване на опасните пътувания.

Подкрепа за Италия и Малта

От 2014 г. насам **Италия** получи от ЕС почти 1 милиард евро за подкрепа в областта на убежището, миграцията, сигурността и управлението на границите²³. През юли 2019 г. ЕС отпусна 0,7 милиона евро спешна помощ на италианското министерство на вътрешните работи и ВКБООН, за да подкрепи хуманитарната евакуация на приблизително 450 души от Либия и Нигер в Италия. Друг неотдавнашен пример е проект на стойност 30 милиона евро, обхващащ пет италиански региона, чиято цел е да се прекрати експлоатацията на труда на мигрантите в селското стопанство и да се подпомогне интеграцията на мигрантите на легалния пазар на труда. Оказана бе подкрепа и чрез предоставянето на експертен опит от агенции на ЕС и държавите членки с общо 144 експерти, разположени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана през 2019 г., и 180 експерти — от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището. Този експертен опит продължава да бъде важна част от приноса на ЕС за управлението на миграцията и поддържането на готовността в Централното Средиземноморие, като държавите членки трябва да продължат да осигуряват необходимия брой командировани експерти.

Финансовата подкрепа за **Малта** достигна 105 милиона евро от 2014 г. насам²⁴. Най-значителната подкрепа от ЕС за Малта бе оказаното съдействие за преместването на свалени на брега мигранти и бежанци, както и спешната помощ в размер на близо 0,5 милиона евро, предоставена на Международната организация по миграция, която съдейства на Малта за преместването на до 500 души.

²¹ Общият брой на доброволните връщания от Либия, Нигер, Мали, Мавритания и Джибути възлиза на почти 61 000.

²² Съвместно съобщение за медиите: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en.

²³ Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“, включително 275 милиона евро спешна помощ.

²⁴ Тази сума включва средства в размер на 21 милиона евро по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и 84 милиона евро по линия на националните програми на фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г.

Временни договорености относно свалянето на брега

В доклада на Комисията за напредъка от март се подчертава, че е необходимо да се намери по-структурирано временно решение за свалянето на брега след операции по търсене и спасяване.

Операциите по сваляне на брега, включително от плователни съдове на НПО, в Централното Средиземноморие, ясно показаха необходимостта от намиране на европейски решения за устойчив подход към управлението на миграцията, основани на солидарността, общата отговорност и зачитането на основните права. По искане на държавите членки Комисията координира *ad hoc* операции по преместването през цялата година²⁵. Тази активна координация от страна на Комисията след свалянето на брега спомогна и за улесняването на самото сваляне на брега. В основата на тези усилия бе солидарността на приемащите държави членки²⁶, които участваха доброволно в тези дейности, както и координираната от Комисията подкрепа от агенциите на ЕС, по-специално Европейската служба за подкрепа в областта на убежището. С финансирането от ЕС бе оказана също така подкрепа на държавите членки в конкретни случаи на сваляне на брега и за въвеждането на подходящи процедури за обработване на случаите и преместване на мигрантите.

Успоредно с това, в очакване на споразумението за устойчива в дългосрочен план система при реформата на европейската система за предоставяне на убежище Комисията активно насърчава и подкрепя изготвянето на временни договорености за свалянето на брега. Въз основа на проведените между държавите членки обсъждания през юни беше представен работен документ на председателството на Съвета с насоки относно временните договорености за свалянето на брега. Поредица от обсъждания, проведени в Хелзинки и Париж през юли, подготвиха почвата за срещата на министрите в Малта на 23 септември. На нея присъстваха министри от Италия, Франция, Малта и Германия, както и представители на финландското председателство и Комисията, и беше очертан предвидим и структурен набор от договорености. След това този набор от договорености бе обсъден с всички държави членки по време на заседанието на Съвета по вътрешни работи на 8 октомври, на което Комисията призова към този израз на солидарност да се присъединят възможно най-много държави членки. След конструктивните обсъждания между министрите Комисията организира техническа дискусия с държавите членки, които участват в преместването, за да се обсъдят съществуващите практики и работни процеси, използвани при операциите за доброволно преместване, координирани от Комисията със съдействието на агенциите на ЕС. Комисията е решена да продължи своята работа с държавите членки за намиране на устойчиво решение за сваляне на брега след операции по търсене и спасяване в Средиземно море.

Такива временни договорености показват, че държавите членки са склонни да се ангажират с осезаема солидарност, и могат да послужат като пример за справяне с потоците в други части на Средиземноморието.

• Маршрут през Западното Средиземноморие

Подкрепа за Мароко

²⁵ Към 7 октомври Комисията координира 14 операции по сваляне на брега, а участващите в тях държави членки се ангажираха да преразпределят 1 187 мигранти, от които 368 вече са преместени.

²⁶ От 2018 г. Белгия, Финландия, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения, България и Испания са участвали в поне една от *ad hoc* операциите по преместване. Норвегия също взе участие.

През последните години **Мароко** е изправено пред силен миграционен натиск като страна на транзитно преминаване и като дестинация. За да се съдейства на страната да се справи с тази ситуацията, портфейлът на ЕС за сътрудничество по въпросите на миграцията вече разполага с 238 милиона евро, включително подкрепата по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка. Успоредно с тясното сътрудничество с Испания тази подкрепа допринесе съществено за намаляването на броя на пристигащите по маршрута през Западното Средиземноморие, за справянето с незаконната миграция и разбиването на престъпни мрежи, както и за подпомагането на уязвими групи. Подкрепата на ЕС беше съсредоточена върху укрепването на капацитета на Мароко за управление на потоците от и на територията на страната, например чрез Националната стратегия на Мароко относно миграцията и убежището, подкрепена с институционално подпомагане в областта на управлението на миграцията, изграждането на капацитет и управлението на границите. Бяха осигурени закрила и достъп до правна помощ за уязвимите мигранти и бежанци със специален акцент върху правата на непридружените ненавършили пълнолетие лица; бяха отпуснати средства и за доброволно връщане и реинтеграция. Мароко е също така важен партньор в сферата на развитието на законната миграция и работи по пилотни схеми, при които обучението на квалифицирана работна ръка в Мароко може да бъде свързано с нуждите от работна ръка в държавите членки. Опитът, натрупан при работата с текущите програми, ще бъде взет предвид при разработването на нови програми като част от по-широките взаимоотношения по въпросите на миграцията в дългосрочен план.

Важна стъпка във възобновяването на отношенията между Мароко и ЕС беше включването на мобилността и миграцията като ключова област за бъдещо сътрудничество на 14-ото заседание на Съвета за асоцииране ЕС-Мароко, проведено през юни. Освен това подобрените двустранни отношения доведоха до възобновяване на диалога по въпросите на миграцията и мобилността в рамките на партньорството за мобилност. Този диалог беше подкрепен от поредица проведени наскоро срещи на високо равнище и контакти на експертно ниво както в Брюксел, така и в Мароко.

Подкрепа за Испания

Испания е сред основните бенефициери на националните програми по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ с общо 737 милиона евро за периода 2014—2020 г. Приоритетите за финансиране включват укрепването на Службата по въпросите на убежището и системата за приемане, интегрирането на чужди граждани, разполагането на повече оборудване и сили по границите и връщането. Освен това от 2018 г. насам е отпусната спешна подкрепа в размер на над 42 милиона евро, за да се помогне на националните органи да управляват миграционния поток по южното крайбрежие, включително с нови местни центрове за регистрация, както и за укрепването на Guardia Civil (гражданската гвардия) и полицията и за оказване на съдействие на мигрантите при пристигането им. Също така през 2019 г. Европейската агенция за гранична и брегова охрана командирова 240 експерти.

• Отстраняване на първопричините за незаконната миграция

В средносрочен до дългосрочен план е от съществено значение да се работи с партньорските държави в областта на устойчивостта и стабилността, както и за създаването на работни места и възможности както за мигрантите, така и за бежанците и за приемащите общности.

В **Северна Африка** програмите бяха насочени към развиването и на социалната инфраструктура, и на икономическите възможности. Например две програми за стабилизиране на общностите в над 50 общини в Либия помогнаха да се подобри достъпът на над 1,7 милиона души до основни услуги и съдействаха на 2 500 млади

предприемачи с програми за обучение в областта на заетостта. В Тунис ЕС инвестира над 200 милиона евро в програми за подкрепа на създаването на работни места и на икономическото развитие, като над 60 000 млади хора се възползваха от заеми за микрокредитиране в подкрепа на развитието на малките предприятия. От 2014 г. насам подкрепата на ЕС, предоставяна чрез двустранното сътрудничество с Мароко, достигна 1 милиард евро, съдействайки за създаването на работни места и подпомагайки бизнес средата²⁷.

В *Африканския рог* и в региона на *Сахел и езерото Чад* се акцентира върху подкрепата за осигуряване на икономически възможности и възможности за заетост, както и върху устойчивостта на общностите, управлението и по-доброто управление на миграцията. В компонента за региона на Сахел и езерото Чад беше отделено специално внимание на контрабандата и сигурността. В редица случаи програмите в Африканския рог бяха насочени към големите групи бежанци и вътрешно разселени лица в региона; през май 2019 г. бяха одобрени нови програми, включително подкрепа за здравеопазването и образованието в Южен Судан и подкрепа за уязвимите общности и разселеното население в Судан, Етиопия и региона на Големите африкански езера.

Пример за действие в Азия е допълнителната програма на стойност 27 милиона евро за подпомагане на *Афганистан* за създаване на икономически възможности в градовете с голям приток на разселени лица.

Планът на ЕС за външни инвестиции ще разшири още повече подкрепата, включвайки поминъка и икономиките в Африка на юг от Сахара и съседните на ЕС държави, като по този начин ще допринесе и за справянето с първопричините за незаконната миграция. Към днешна дата по линия на плана са одобрени над 4 милиарда евро (1,54 милиарда евро за 28 програми за гаранции и 2,6 милиарда евро за 121 одобрени проекта със смесено финансиране²⁸). Гаранциите следва да мобилизират до 17,5 милиарда евро под формата на инвестиции в области като достъпа до финансиране за микро-, малките и средните предприятия, енергетиката и свързаността, градовете, селското стопанство и цифровите технологии. Очаква се одобрените проекти със смесено финансиране да мобилизират близо 24 милиарда евро, а до 2020 г. се очаква планът да постигне целта си за привличане на инвестиции на обща стойност от над 44 милиарда евро.

Доверителен фонд на ЕС за Африка

От създаването му през 2015 г. чрез Доверителния фонд беше оказана помощ за животоспасяващи евакуации, беше подобро управлението на миграцията, беше подпомогната борбата с мрежите за контрабанда и бяха предприети мерки за справяне с първопричините за незаконната миграция в 26 африкански държави. Средствата, с които Фондът разполага, възлизат на около 4,5 милиарда евро, като около 4 милиарда евро са от ЕС и 528 милиона евро — от държавите членки, Швейцария и Норвегия. Доверителният фонд се доказва като гъвкав инструмент, който даде възможност за бърза реакция по отношение на възникващите потребности, като до момента са приети 210 програми.

До момента подкрепените от Доверителния фонд ключови действия включват следното:

²⁷ Мястото на Мароко в класацията на Световната банка за условията за осъществяване на стопанска дейност (doing business index) се подобри от 128-о място през 2010 г. на 60-о през 2018 г.

²⁸ *Гаранциите* имат за цел да привлекат допълнително финансиране, по-специално от страна на частния сектор, тъй като те намаляват риска за частните инвестиции и поемат част от потенциалните загуби, понесени от финансистите и инвеститорите. *Смесеното финансиране* представлява обединяване на безвъзмездни средства с други, по-търговски източници на финансиране.

- подпомагане за напускането на Либия, като досега е оказано съдействие за доброволното връщане на около 49 000 души и за евакуация на над 4 000 души;
- оказване на подкрепа за усилията, които полагат Либия, Мароко и Тунис за управление на миграцията, които се състоят от действия за справяне с незаконната миграция, борба с трафика на хора и контрабандата на мигранти;
- в Гамбия 25 000 души се възползват от програма с акцент върху области като социалното сближаване и заетостта в сферата на енергията от възобновяеми източници, екотуризма и съвременното селско стопанство;
- програмата в Кот д'Ивоар, която е в процес на обсъждане с властите, ще спомогне за модернизирването на регистъра за гражданско състояние и ще допринесе за въвеждането на национална система за осигуряване на защитен граждански регистър;
- в Африканския рог подкрепата беше съсредоточена върху осигуряването на продоволствена сигурност, като над 300 000 души се възползват от подкрепа за запазване на добитъка, и тя допринесе за заетостта чрез развиване на професионалните умения на над 30 000 души посредством обучение;
- програма в Южен Судан осигурява над 28 000 начални учители в почти 2 500 учебни заведения благодарение на допълнителни възнаграждения, които насърчават учителите да продължат да работят в тази сфера и да увеличат присъствието си, като по този начин се помага за задържането на децата в училище.

Следователно Доверителният фонд успя да задоволи много съществени нужди. Средствата и по трите компонента на програмата (Северна Африка, Африкански рог, Сахел и езерото Чад) ще започнат да се изчерпват в края на тази година. Ето защо за да може действието на тези ключови програми да продължи, ще бъде изключително важно да се предвидят допълнителни средства за Доверителния фонд за 2020 г. Това неизбежно ще включва принос от държавите членки и поради това Комисията ще определи конкретните нужди.

• **Усилия, полагани от ЕС за подпомагане на бежанците и мигрантите по света**

Подкрепата за бежанците, мигрантите и вътрешно разселените лица е един от основните резултати от действията на ЕС в областта на хуманитарната помощ и развитието в целия свят. Благодарение на тези действия засегнатите хора получават незабавна помощ, показва се солидарност с усилията на приемащите държави и също така се осигурява по-голяма стабилност на миграционните движения. Наред с работата в Турция има много примери в целия свят, където ЕС осигурява спешна и пряка помощ за бежанците.

Кризата във **Венесуела** предизвика огромно разселване, като досега над 4 милиона души са напуснали страната. ЕС мобилизира близо 150 милиона евро както във, така и извън Венесуела. Спешната помощ в региона донесе ползи на над 1,3 милиона души, като беше предоставена допълнителна подкрепа за капацитета на приемащите държави и за образование. Конференция в Брюксел през октомври 2019 г. ще даде възможност на международната общност да окаже допълнителна подкрепа на страните от региона, които приемат бежанци от Венесуела²⁹.

Африканският рог приема една пета от бежанците и разселеното население в света и през последните години подкрепата от ЕС е съсредоточена и там. Тази година има нови

²⁹ Организирана съвместно от ЕС, Агенцията на ООН за бежанците (ВКБООН) и Международната организация по миграция на 28 и 29 октомври.

проекти, които включват подкрепа за бежанците в Етиопия, Судан и Южен Судан, както и над 67 милиона евро под формата на пряка хуманитарна помощ.

През август 2019 г. беше отбелязана втората годишнина от масовия приток на бежанци от *общността рохингия* от Мианмар до Бангладеш. Почти един милион бежанци от общността рохингия в Бангладеш разчитат изцяло на международна помощ. От 2017 г. насам финансирането за справяне с тази криза достигна почти 140 милиона евро и беше насочено към основните нужди на бежанците и приемащите ги общности, като все повече се прилага подход за развитие и се отчитат също специфичните рискове от природни бедствия.

4. БОРБА С КОНТРАБАНДАТА, ПОДОБРЯВАНЕ НА ВРЪЩАНЕТО И ОБРАТНОТО ПРИЕМАНЕ

• Борба с контрабандата на мигранти

Изпълнението на Плана за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти и на допълнителния набор от оперативни мерки, приети от Съвета през декември 2018 г., продължи да оказва въздействие върху борбата с контрабандата на мигранти както в рамките на ЕС, така и извън него³⁰.

Европейският център за борба с контрабандата на мигранти към Европол вече работи като ефективен център за действие. Основната му задача е да подпомага полицейските и граничните органи да координират много сложни трансгранични операции за борба с контрабандата. През юли 2019 г. към него беше създадена работната група за връзка по въпросите на контрабандата на мигранти и трафика на хора, така че служителите за връзка от държавите — членки на ЕС, да могат да работят още по-тясно по общите разследвания. През първите 9 месеца на 2019 г. Центърът подкрепи 7 дни на съвместното действие, в резултат на което бяха извършени 474 ареста и бяха образувани 75 приоритетни наказателни дела. В процес на разработване от Агенцията на ЕС за обучение в областта на правоприлагането са и общи програми за обучение. На 1 октомври 2019 г. се състоя втората среща на службите на Комисията и организациите на гражданското общество за обсъждане на прилагането на законодателството на ЕС относно контрабандата на мигранти на място³¹.

Тясното сътрудничество с трети държави продължава да бъде от ключово значение за предотвратяване на контрабандата на мигранти. Една от стъпките в това отношение са информационните кампании и кампаниите за повишаване на осведомеността, които до момента са подпомогнати със средства в размер на 27 милиона евро и с нова програма, която е в ход³². В няколко държави — членки на ЕС, за участие в тази дейност са привлечени общности на диаспората, като например сенегалската диаспора³³. Създадена е специална работна група по въпросите на информационните кампании и кампаниите за повишаване на осведомеността към Европейската мрежа за миграцията, в рамките на която държавите членки,

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>

³¹ Като последващи действия във връзка с оценката на Пакета относно подпомагането (SWD (2017) 120) Комисията пое ангажимент да работи със съответните заинтересовани страни по прилагането на законодателството, по-специално по отношение на некриминализирането на хуманитарната помощ за мигрантите.

³² Поканата за представяне на предложения е на разположение на следния адрес: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Белгия, Германия, Испания, Гърция, Италия, Малта, Португалия.

институциите на ЕС и международните организации обменят най-добри практики и осигуряват по-тясна координация.

Тази дейност се допълва от сътрудничество в областта на правоприлагането с цел борба с мрежите, занимаващи се с контрабанда на мигранти, чрез **обща оперативни партньорства**. В Нигер работата на съвместния екип за разследване, обединяващ служители на органите на Нигер, Франция и Испания, доведе до образуването на повече от 202 съдебни дела. Сенегал и Гвинея скоро ще стартират два проекта, които обхващат и контрабандата на мигранти, и трафика на хора. В Сенегал акцентът е върху сътрудничеството между министерствата и агенциите. В Гвинея по проекта ще се обърне внимание и на управлението на границите и пътните документи. Друга ключова мярка е сътрудничеството на ЕС със Службата на ООН по наркотиците и престъпността. Неотдавна беше стартирана регионална програма по линия на Доверителния фонд на ЕС за Африка с цел да се допринесе за разбиването на престъпни мрежи, действащи в Северна Африка и свързани както с контрабандата на мигранти, така и с трафика на хора.

Справянето с контрабандата на мигранти е също така основна част от работата на **мисиите и операциите по линия на общата политика за сигурност и отбрана**, като например операция SOPHIA (EUNAVFOR MED) и мисията на ЕС за подкрепа за интегрирано управление на границите в Либия (EUBAM Libya). Звеното за информация за престъпността в рамките на операция SOPHIA се оказва особено полезно за развиването на съвместна оперативна осведоменост между участващите агенции на ЕС и самата операция SOPHIA. Въпреки че трябва да се приветства допълнителното удължаване на мандата на операцията до 31 март 2020 г., продължаващото временно преустановяване на разполагането на нейните военноморски активи от март 2019 г. засегна способността на операцията да изпълнява мандата си във всичките му аспекти. EUBAM Libya работи с либийската съдебна система и механизмите за координация и е насочена по-специално към нуждата от контрол на границите на страната с цел разбиване на организирани престъпни мрежи, включително за контрабанда на мигранти.

- **Връщане и обратно приемане**

Според данните, докладвани на Евростат, на 478 155 души, пребиваващи незаконно в ЕС, е било наредено да напуснат през 2018 г., а 170 380 са били върнати действително в трета държава. Това е довело до процент на връщане от 36 % през 2018 г., което представлява слабо намаление спрямо 2017 г. (процент на връщане от 37 %) ³⁴. ³⁵ Някои държави, чиито граждани получават значителен брой решения за връщане ³⁶, имат много ниски нива на връщане, като например 1,7 % за Мали и 2,8 % за Гвинея.

³⁴ Броят на връщанията към страните от Западните Балкани, които по принцип имат много добри нива на връщане, намалява в общия брой. Като се изключат Западните Балкани, процентът на връщане нарасна от 29 % през 2017 г. на 32 % през 2018 г.

³⁵ Средният процент на връщане се различава значително между отделните държави членки. Тази разлика не отразява непременно ефективността на системите за връщане, а може също така да се дължи на различните подходи при събирането и обработването на данни. Като се изключат вътрешните фактори, миграционният микс може да окаже съществено влияние в зависимост от различните равнища на сътрудничество и в областта на връщането и обратното приемане между трети държави на произход.

³⁶ През 2018 г. третите държави с най-голям брой граждани (над 10 000 годишно), които са получили решение за връщане, остават до голяма степен едни и същи: Мароко, Украйна, Албания, Афганистан, Алжир, Ирак, Пакистан, Гвинея, Мали, Тунис, Индия и Нигерия.

Необходимо е да се положат допълнителни усилия в областта на връщането и обратното приемане

Двадесет и трите *действащи споразумения и договорености за обратно приемане*³⁷ — които се подпомагат от финансирани от ЕС деловодни инструменти, проекти за изграждане на капацитет за трети държави и обмен на служители за връзка — допринасят за по-добро равнище на сътрудничество и по-ефективни оперативни потоци, а в рамките на развитието на отношенията с партньорите се разглеждат допълнителни споразумения и договорености. Въпреки това, що се отнася до броя на върнатите лица, резултатите остават незадоволителни.

За да се увеличи броят на връщанията, е необходимо да се положат допълнителни усилия както в държавите членки, така и с трети държави. На първо място, *системите за връщане на държавите членки* трябва да се приспособят, за да се гарантира, че лицата, по отношение на които се издават решения за връщане, са на разположение за действително връщане. Сред ключовите мерки в това отношение са: активното наблюдение на положението на гражданите на трети държави по време на цялата процедура за връщане, както и на спазването на задължението за връщане от тяхна страна, за да се предотвратят случаите на укриване и вторични движения; и укрепването на съдействието, което се оказва на сътрудничащи граждани на трети държави, които желаят да отпътуват доброволно. Също така, за да се увеличи броят на връщанията, е необходимо да приключат преговорите по преработването на Директивата за връщането³⁸, които са в напреднала фаза и по отношение на които Съветът прие частичен общ подход на 7 юни 2019 г. По време на мандата в периода 2014—2019 г. Европейският парламент не прие позиция по това досие. Докато чакат този преработен текст да бъде одобрен обаче, държавите членки могат да подобрят своите резултати в областта на връщането и обратното приемане, изпълнявайки обновения план за действие относно връщането, представен от Комисията през 2017 г.³⁹

Освен това държавите членки следва да използват пълноценно инструментите за обратно приемане и всички средства на тяхно разположение. Комисията ще продължи да подкрепя държавите членки *при прилагането на споразуменията за връщане* и да води преговори за допълнителни инструменти, когато действията на равнището на ЕС допринасят с добавена стойност за процеса.

Както преговорите, така и прилагането на инструментите за обратно приемане зависят от силното и съгласувано послание, че ЕС и неговите държави членки очакват съответната трета държава да сътрудничи. Това може да изисква *по-голямо политическо влияние*. В това отношение преразгледаният Визов кодекс на ЕС, който влиза в сила от февруари 2020 г., ще представлява важно допълнително средство, което дава възможност на ЕС да приема ограничителните визови мерки по отношение на трети държави, които не сътрудничат достатъчно в областта на обратното приемане. Допълнителни стимули и лостове следва да се търсят и в други области на политиката за всеки отделен случай.

От изключително значение ще бъде също така осигуряването на пълното привеждане в действие на разширения мандат на *Европейската агенция за гранична и брегова охрана* в областта на връщането⁴⁰. Наред със значителното укрепване на Агенцията,

³⁷ Преговорите по 24-ото споразумение с Беларус приключиха, но то все още не е подписано.

³⁸ COM(2018) 634 final.

³⁹ COM(2017) 200 final.

⁴⁰ Мандатът дава възможност на Агенцията да подпомага държавите членки на всички етапи от процеса на връщане, включително например чрез идентифициране на граждани на трети държави без право на престой, придобиване на валидни пътни документи от трети държави и предоставяне на помощ за доброволно напускане и реинтеграция в държавата на произход.

повишаването на нейния капацитет за връщане с цел да се увеличи допълнително подкрепата за дейностите на държавите членки с резерв от наблюдатели, придружители и специалисти в областта на връщането следва да допринесе през следващите години за по-голямата ефективност на политиката на ЕС в областта на връщането. Това ще бъде и една от задачите на новата Европейска мрежа от служители за връзка по въпросите на имиграцията⁴¹.

5. ЗАСИЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ НА ВЪНШНИТЕ ГРАНИЦИ

От 2016 г. насам Комисията, заедно с Европейската агенция за гранична и брегова охрана и държавите членки, продължава работата по прилагането на Регламента относно европейската гранична и брегова охрана с оглед на осъществяването на *европейско интегрирано управление на границите* като споделена отговорност на Агенцията и националните органи. Важен аспект е работата на новата агенция, за да се гарантира, че стандартите на Съюза за управление на границите се спазват по всички външни граници, включително чрез създаване на механизъм за подаване на жалби, разглеждани от независим служител по въпросите на основните права.

Понастоящем Европейската агенция за гранична и брегова охрана е в основата на дейността на ЕС за подкрепа на държавите членки при защитата на външните граници. Що се отнася до реакцията на практика, беше създаден *резерв за бързо реагиране* от 1 500 гранични служители и други компетентни служители заедно с резерв от оборудване за бързо реагиране за разполагане в случай на извънредна ситуация по външните граници на която и да е държава членка. Също така Агенцията продължи да предоставя оперативна помощ на държавите членки по протежение на главните миграционни маршрут по външните морски и сухопътни граници, включително в областта на връщането. Към октомври 2019 г. са командировани близо 1 400 гранични служители и други експерти, и е разположено оборудване⁴². Освен това от 2016 г. Агенцията използва също спътникови наблюдения чрез програма „Коперник“ за подпомагане на наблюдението на границите на ЕС.

Освен това Агенцията е натоварена с извършването на годишни *оценки на уязвимостта*, за да се оценят капацитетът и готовността на държавите членки да се справят със заплахите и предизвикателствата по външните граници. Това включва оценяване на оборудването, инфраструктурата, бюджета и финансовите ресурси на държавите членки, както и плановете им за действие при извънредни ситуации за справяне с евентуални кризи по външните граници. Агенцията издава препоръки относно капацитета за граничен контрол на държавите членки. За тази цел Агенцията направи такива оценки за всички държави членки в рамките на три годишни цикъла през 2017 г., 2018 г. и 2019 г. и препоръча предприемането на конкретни мерки във връзка с установени в общо 131 случая слаби места, които изискват съответните държави членки да предприемат подходящи действия, като например да увеличат съответния си капацитет или да адаптират разполагането на човешки ресурси и оборудване, както и използването им за ограничаване на тези слабости. Агенцията следи внимателно изпълнението на тези препоръки.

Друг ключов аспект на регламента от 2016 г. е осигуряването на възможност за обработване на *лични данни*, събрани от Агенцията за анализ на риска и за предаване

⁴¹ Регламент (ЕС) 2019/1240, който влезе в сила на 24 август 2019 г. Това създава механизъм за координация на равнището на ЕС чрез управителен съвет и платформа за обмен на информация. Осигурява също така възможност за финансиране на общи действия и дейности за изграждане на капацитет със средства от ЕС.

⁴² Патрулни кораби в открито море, 18 крайбрежни патрулни кораба/лодки, 5 самолета; 4 вертолета, 103 патрулни коли, 14 мобилни офиса и други видове леко оборудване.

на агенциите на ЕС и държавите членки⁴³. На последно място, Европейската агенция за гранична и брегова охрана съдейства на трети държави и допринася за насочването на граждани на трети държави, нуждаещи се от международна закрила, като се гарантира вътрешната сигурност на ЕС.

Комисията договори *споразумения за статуса* с пет държави от Западните Балкани, за да се осигури възможност за разполагане на служители с изпълнителни правомощия на тяхна територия. Споразумението с Албания влезе в сила на 1 май 2019 г. и скоро след това на албанско-гръцката граница бяха изпратени екипи от гранични служители. Споразумението с Черна гора беше подписано на 7 октомври и сега подлежи на одобрение от Европейския парламент. Други споразумения бяха парафирани със Северна Македония (юли 2018 г.), Сърбия (септември 2018 г.) и Босна и Херцеговина (януари 2019 г.) и се очаква да бъдат подписани.

През март 2019 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха споразумение за допълнително *укрепена и напълно оборудвана европейска гранична и брегова охрана* и се очаква новият регламент да влезе в сила в началото на декември 2019 г. Ключови нови оперативни елементи ще бъдат създаването на постоянен корпус от **10 000 оперативни служители, упражняващи изпълнителни правомощия**, и разгръщането на резерва на Агенцията от собствено оборудване. Беше изтъкнато също така значението на новото законодателство от гледна точка на продължаващите трудности да се осигури достатъчно подкрепа от държавите членки в отговор на призивите на Агенцията да се предостави експертен опит за основни операции по границите, включително в Гърция, Испания и България. Постоянната липса на достатъчен ангажимент от страна на държавите членки доведе до вътрешно преразпределение на човешките ресурси и техническото оборудване от приемащите държави членки със средства от Агенцията. Това може да компенсира временно съществуващия недостиг, но не съответства на споделената отговорност на компетентните органи на всички държави членки и на Агенцията за ефективна защита на външните граници.

Агенцията ще има също така по-широки правомощия в областта на *връщането* и ще си сътрудничи по-тясно с държави извън ЕС, в това число с такива, които не са в непосредствено съседство с ЕС. Това укрепване ще предостави на Агенцията необходимата амбиция, за да отговори на общите предизвикателства, пред които е изправена Европа по отношение на управлението на миграцията и външните си граници.

Вследствие на приемането на правила относно оперативната съвместимост на информационните системи и ключовите нови информационни системи се напредва по редица *подобри инструменти за граничен контрол*⁴⁴. Това ще запълни информационните пропуски и белите петна, като спомогне за откриването на използвани различни самоличности и за борбата с използването на фалшива самоличност. Комисията подкрепя държавите членки при прилагането на законодателството, като целта е да се гарантира постигането на пълна оперативна съвместимост на информационните системи на ЕС за сигурност, за управление на миграцията и за управление на границите до края на 2020 г. Бързото приключване на всички свързани законодателни актове в Европейския парламент и Съвета ще бъде от съществено значение за постигането на ефективна система за премахване на

⁴³ Личните данни са анонимизирани в крайните продукти за анализ на риска.

⁴⁴ Регламент (ЕС) 2019/817 (20.5.2019 г.) и Регламент (ЕС) 2019/818 (20.5.2019 г.). Ключовите нови системи са Системата на ЕС за влизане/излизане и Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS). От съществено значение са и мерките за укрепване на Шенгенската информационна система, както и тези за разширяване на обхвата на Европейската информационна система за съдимост с включването на граждани на трети държави.

информационните пропуски и за осигуряване на оптимално използване на тези инструменти от ключово значение. Това включва текущите преговори относно преразглеждането на Визовата информационна система, Евродак и съответните изменения на Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им.

6. ПРАВНАТА УРЕДБА, ПРЕЗАСЕЛВАНЕ, ВИЗИ И ЗАКОННИ ПЪТИЩА ЗА МИГРАЦИЯ

Необходимостта *общата европейска система за убежище да бъде реформирана* е една от най-очевидните поуки от кризата през 2015 г., по-специално нуждата да се намери по-добър начин за поверяване на отговорността за разглеждане на молбите за убежище на държавата членка на първо влизане в случай на масов приток на мигранти. По време на обсъжданията относно реформата на Регламента „Дъблин“, предложена през 2016 г. заедно с шест други предложения⁴⁵ за цялостно преразглеждане на законодателството в областта на убежището, бяха проучени различните начини, по които държавите членки биха могли да демонстрират солидарност в случай на нужда. По пет от седемте предложения имаше реален напредък към постигането на предварително споразумение. Мнозинството от държавите членки обаче настояха да бъде предприет пакетен подход, така че трябва да се намери начин за постигане на напредък по основните елементи на Регламента „Дъблин“ и Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище. Европейският парламент прие пълен набор от мандати.

Презаселването е безопасна и законна алтернатива на незаконните и опасни пътувания за бежанците, както и проява на европейска солидарност с тези трети държави, които приемат голям брой лица, бягащи от война или преследване. До приемането на предложението за рамка на Съюза за презаселване са въведени временни схеми. От 2015 г. насам са презаселени почти 63 000 бежанци. Съгласно действащата схема на ЕС за презаселване 20 държави членки поеха ангажимент да осигурят над 50 000 места за най-нуждаещите се лица. До 7 октомври 2019 г. са осъществени 39 000 презаселвания (78 % от общия ангажимент). Държавите членки трябва да запазят това темпо и да гарантират, че оставащите ангажименти са изпълнени, преди срокът на действие на схемата да изтече в края на годината. Държавите членки отговориха на призива на Комисията да продължат презаселването през 2020 г., като поеха ангажимент за около 30 000 места за презаселване през 2020 г. Това потвърждава постоянния ангажимент на държавите членки с презаселването като безопасен и законен начин за пристигане в ЕС.

Турция, Ливан и Йордания продължават да бъдат трите държави с най-голям брой презаселвания в Европа; усилията са съсредоточени и върху страните от маршрута през Централното Средиземноморие, по-специално Египет, Нигер/Либия и Чад. Презаселванията по механизмите за транзитно преминаване при кризисни ситуации в Нигер и Руанда следва да бъдат с особен приоритет.

⁴⁵ Предложенията са за преразглеждане на: 1) Регламента „Дъблин“ (за определяне на държавата членка, отговорна за дадено лице, търсещо убежище); 2) Регламента за Евродак (за разширяване на обхвата на базата данни за пръстови отпечатъци на лицата, търсещи убежище); 3) Регламента за създаване на Агенция на ЕС в областта на убежището (агенция, предоставяща оперативна подкрепа на държавите членки); 4) Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище (за замяна на настоящата директива и опростяване на правилата); 5) Регламента за условията за предоставяне на международна закрила (за определяне на критериите за получаване на статус на бежанец); 6) Директивата относно условията на приемане (за гарантиране на минимални стандарти за приемането на лица, търсещи убежище) и 7) Регламент относно рамката за презаселване (нов инструмент за създаване на законен път за лицата, които се нуждаят от закрила).

С преработения наскоро **Визов кодекс** приключва реформата на правилата относно шенгенските визи, която Комисията започна през март 2018 г., като се улеснява процесът за издаване на визи на добросъвестните пътници или за краткосрочно пребиваване, като в същото време се укрепват стандартите за сигурност и се намалява незаконната миграция. Това ще се допълни от бързо постигане на споразумение между Европейския парламент и Съвета относно предложението на Комисията за актуализиране на Визовата информационна система⁴⁶.

Политиката и инструментите за **законна миграция**, по-специално за привличане на таланти от държави извън ЕС, претърпя значително развитие през последните години. Това оказва реално въздействие: например реформата от 2016 г. на имиграционните правила за студентите, изследователите, стажантите и доброволците помогна за увеличаването на броя на гражданите на трети държави, които идват в ЕС да учат, от малко под 200 000 през 2011 г. на 320 000 през 2018 г.⁴⁷ За съжаление преговорите по предложената реформа, която да направи синята карта на ЕС по-привлекателна и да повиши конкурентоспособността на ЕС, са в застой. Успоредно с това уредбата относно законната миграция на равнище ЕС като цяло беше подложена на изчерпателна оценка („проверка за пригодност“)⁴⁸. Резултатите ще бъдат взети предвид в настоящия процес на размисъл във връзка със следващите стъпки.

Успоредно с това чрез разработването на **пилотни проекти в областта на законната миграция**, изготвени от държавите членки съвместно с ключови партньорски държави на произход и на транзитно преминаване и подкрепени от Комисията, беше осигурено постигането на конкретен напредък в тази област. Тези проекти целят постигането на съответствие между новите умения на граждани на трети държави и нуждите на пазара на труда в ЕС. В момента се изпълняват пет пилотни проекта в областта на законната миграция с финансиране от ЕС, които целят изпълнение на схеми за кръгова и дългосрочна мобилност на млади висшисти и работници от избрани партньорски държави (Египет, Мароко, Нигерия и Тунис). Освен ползите, които тези пилотни проекти могат директно да осигурят за третите държави, както и за самите мигранти, те могат също така да засилят допълнително участието на партньорските държави в ефективното управление на миграционните потоци. Поради това Комисията не спира да насърчава държавите членки да продължат да разработват пилотни проекти, разширявайки географския обхват отвъд Северна Африка (върху която е поставен основен акцент към настоящия момент).

Комисията увеличи значително подкрепата си за държавите членки и всички съответни заинтересовани страни в областта на **интеграцията** чрез финансиране, координация на политиките и насърчаване на обмена на опит и на практики. След стартирането на Плана за действие относно интеграцията през 2016 г. бяха въведени редица действия в различни области: образование, интеграция на пазара на труда, улесняване на достъпа до основни услуги и насърчаване на участието. В областта на интеграцията на пазара на труда Комисията разработи инструмент за профилиране на уменията на гражданите на трети държави⁴⁹ и работи в тясно сътрудничество със социалните и икономическите партньори за изпълнението на **Европейското партньорство за интеграция** с цел

⁴⁶ Базата данни, съдържаща информация за заявленията и решенията за издаване на визи, ще бъде укрепена чрез още по-ефективни цялостни проверки на кандидатите за виза и запълване на информационните празноти чрез по-добър обмен на информация. Преговорите относно Визовата информационна система са в напреднал стадий, като скоро предстои да започнат тристранните срещи.

⁴⁷ Първите разрешения за обучение, издадени от държавите членки, попадат в обхвата на предишната Директива за студентите и настоящата Директива за студентите и научните работници и следователно не включват Дания, Ирландия и Обединеното кралство.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en.

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>.

засилване на интеграцията на бежанците на пазара на труда⁵⁰, като в много държави членки бяха стартирани няколко действия и инициативи, а в частния сектор беше предприета инициативата „Обединени работодатели за интеграция“⁵¹.

Комисията също така увеличи подкрепата си за *местните и регионалните органи*, които са на челно място в процеса на интеграция на мигрантите в нашите общности. Наскоро започна работата по въпросите на интеграцията на осем големи мрежи от градове и региони. Комисията също така обедини усилията си с Комитета на регионите, който даде начало на инициатива „Градове и региони за интегриране на мигрантите“ — платформа за обмен на положителни примери, предназначена за европейските кметове и регионални лидери. Освен това тя засили подкрепата за държавите членки чрез Европейската мрежа за интеграция, като стартира три проекта за взаимно подпомагане с цел насърчаване на взаимното подпомагане между държавите членки с оглед на въвеждането на нова политика или програма относно интеграцията.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящия доклад са представени продължаващите усилия на ЕС за справяне с предизвикателството на миграцията от началото на кризата през 2015 г. ЕС не само успя да се справи с миграционните потоци, да намали броя на пристигащите и да спаси човешки животи, но чрез неговия всеобхватен подход бяха въведени нови инструменти и беше доказана готовността да се проявява солидарност и да се поема отговорност, като същевременно се осигурява практическа подкрепа на място. ЕС продължава да закриля мигрантите и бежанците, да помага на държавите членки, които са подложени на най-силен натиск, да гради силни външни граници и да работи задълбочено с партньори от цял свят. В своята цялост тази работа направи основите на политиката на ЕС в областта на миграцията много по-стабилни отпреди кризата през 2015 г.

ЕС предостави изключително важна добавена стойност за преодоляването на предизвикателството, което представлява миграцията. *Оперативната подкрепа*, оказана на държавите членки, в частност от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и Европол, е неразделна част от сигурността на границите и връщането, управлението на миграцията и предоставянето на убежище, както и от борбата с контрабандата на мигранти. Тя представлява осезаема форма на солидарност, която обединява усилията на европейско и на национално равнище, вдъхвайки увереност и доверие. Поради това е от решаващо значение държавите членки да не допускат да има недостиг при предоставянето на експерти за работата на агенциите.

Финансирането е един от основните инструменти не само за постигането на резултати по политиките на ЕС, но и за солидарността на ЕС. Това е отразено и в предложенията на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка. Предлага се да се увеличи почти тройно финансирането в областта на миграцията и управлението на границите на територията на ЕС, както и да се въведе нов комбиниран външен инструмент за финансиране, който е насочен към една десета от разходите за цели, свързани с миграцията, и ще включва също така гъвкав резерв, който да се задейства, в случай че възникнат нови нужди. Достатъчното финансиране от ЕС ще продължи да

⁵⁰ Споразумението за партньорство беше подписано през декември 2017 г. между Комисията и социалните и икономическите партньори с цел да работят в тясно сътрудничество за насърчаване на интегрирането на бежанците на пазара на труда. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_bg.pdf.

⁵¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en.

бъде от ключово значение както за посрещането на неотложните хуманитарни потребности, така и за изграждането на стабилна инфраструктура в областта на миграцията в дългосрочен план. Тъй като ЕС преминава от един многогодишен период на финансиране към друг, от ключово значение ще бъде и приемствеността в постигането на резултати на място, за да се запази постигнатият до момента напредък, не на последно място в рамките на ключови програми по линия на доверителните фондове. Следователно предоставянето на допълнителни средства за Доверителния фонд на ЕС за Африка през 2020 г. ще бъде от ключово значение.

В същото време обаче в морето продължават да загиват хора и е очевидно, че *ad hoc* решенията не са устойчиви. Продължава да е налице риск от допълнителен миграционен натиск както заради нестабилността в краткосрочен план, така и заради по-дългосрочните тенденции, като например демографската ситуация и изменението на климата. Подходящите законни пътища и адекватната интеграция продължават да са предизвикателство. Връщанията, обратното приемане и реинтеграцията на лицата, които не се нуждаят от закрила, също изисква допълнителна работа. Поради това е от първостепенно значение да се извърви пътят към устойчива в дългосрочен план система на ЕС за по-добро управление на миграцията във всичките ѝ аспекти. Това изисква положените до момента усилия по отношение на оперативната и финансовата подкрепа да не спират, да бъде завършена и приложена нормативната уредба и да се задълбочат партньорствата с трети държави. Пътят напред, особено по отношение на законодателната реформа, трябва да се основава на по-голяма солидарност и готовност за компромис от страна на всички.

Макар и да е от решаващо значение **временните договорености относно свалиянето на брега** да бъдат въведени с подкрепата на критична маса от държавите членки, е необходимо също така работата да се ускори, за да се осигури цялостна и устойчива **правна уредба** на ЕС в областта на миграцията и убежището. Въпреки че е постигнат известен напредък, все още не е взето решение за всеобхватната реформа на общата европейска система за убежище. Ще бъде необходимо да се приложи общ подход за осигуряване на справедлива и устойчива система за предоставяне на убежище, за да се гарантира способността на ЕС да реагира на бъдещи нужди по начин, който е ефикасен и отразява нашите ценности.

Миграцията стана по-голям приоритет в отношенията на ЕС с нашите партньори, тъй като тя придоби по-голямо значение за гражданите на ЕС. Сега този въпрос трябва да бъде интегриран изцяло в задълбочаването на **партньорствата с трети държави**, да стане пълноценна част от дългосрочните отношения, които могат да включват области като законната миграция, борбата с контрабандата на мигранти и обратното приемане.

Освен това напълно функциониращата **Шенгенска** система е от съществено значение за ЕС и за неговата икономика. Трябва да продължим да укрепваме системата и да градим доверие, за да се върнем към Шенгенско пространство без вътрешни граници.

Последните четири години от изпълнението на политиката показаха, че ЕС е в състояние да реагира на непредвидени обстоятелства, да намира общи решения и да работи съвместно, за да постига реални резултати. Работата не е напълно приключена. Положението продължава да е нестабилно, както е видно от неотдавнашното увеличаване на броя на пристигащите през Източното Средиземноморие и от възобновяването на въоръжените действия в североизточната част на Сирия, за които има опасност да подкопаят допълнително стабилността на целия регион. Затова няма повод за задоволство. Съградена е обаче добра основа, която ще позволи да се приключи работата по създаването на стабилна и ефективна европейска система в областта на миграцията и убежището, като се зачитат солидарността и отговорността и се постигат резултати.