



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 9.12.2011  
COM(2011) 858 окончателен

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

**за постигнатите резултати и за количествените и качествените аспекти на  
изпълнението на Европейския фонд за връщане за периода 2007—2009 г. (доклад,  
представен в съответствие с член 50, параграф 3, буква б) от Решение 575/2007/ЕО  
на Съвета от 23 май 2007 г.)**

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

за постигнатите резултати и за количествените и качествените аспекти на изпълнението на Европейския фонд за връщане за периода 2007—2009 г. (доклад, представен в съответствие с член 50, параграф 3, буква б) от Решение 575/2007/ЕО на Съвета от 23 май 2007 г.)

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз създаде Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ за периода 2007—2013 г. с общ бюджет от 4 032,23 милиона EUR според настоящото програмно разпределение. Тя се състои от четири фонда и нейната цел е справедливо разпределение на отговорностите между държавите-членки по отношение на финансовата тежест, породена от въвеждането на интегрирано управление на външните граници на Съюза и от осъществяването на общи политики в областта на предоставянето на убежище и имиграцията<sup>1</sup>.

Един от четирите фонда е Европейският фонд за връщане<sup>2</sup>, който е създаден за периода 2008—2013 г. с общ пакет от 676 милиона EUR.

Основният акт за създаване на фонда изисква от Комисията да представи междинен доклад за постигнатите резултати и за количествените и качествените аспекти на изпълнението на дейностите на Фонда<sup>3</sup>.

В доклада са представени постигнатите резултати от годишните програми за периода 2008—2009 г., въз основа на информацията от докладите на държавите-членки през втората половина на 2010 г.<sup>4</sup> заедно с информацията, с която Комисията разполагаше през първото тримесечие на 2011 г. Тези резултати са междинни преди окончателните доклади за изпълнението на програмите да бъдат одобрени<sup>5</sup>.

## 2. ОБХВАТ И ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ НА ФОНДА

Целта на Фонда е да подкрепя усилията на държавите-членки за подобряване на управлението за връщането във всичките му измерения („интегрирано управление на връщането“), включително посредством сътрудничество между държавите-членки за постигането на икономии от мащаба.

---

<sup>1</sup> COM(2005)123 окончателен.

<sup>2</sup> Решение 575/2007/ЕО, ОВ L144, 6.6.2007 г., стр. 45.

<sup>3</sup> Член 50, параграф 3, буква а) от основния акт.

<sup>4</sup> Обобщени данни и националните доклади са на разположение на [http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/return/funding\\_return\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/return/funding_return_en.htm).

<sup>5</sup> Член 51 от основния акт.

**Целевите групи** на Фонда включват граждани на трети държави, които са получили отрицателно решение в рамките на процедури за убежище и имиграция и незаконни мигранти, задържани на границата или на територията на държави-членки. За постигане на по-голяма ефективност на национално равнище при управление на връщането, Фондът обхваща също така доброволното връщане на лица, които не са задължени да напуснат територията, като например кандидати за убежище, които все още не са получили отрицателно решение, или лица, ползващи се от международна закрила. В това отношение Фондът е поел действия от категория, която до 2007 г. е подкрепяна от Европейския бежански фонд<sup>6</sup>.

Фондът цели също така да подкрепя правилното и хармонизирано прилагане на **достиженията на правото на ЕС в областта на връщането**, по-специално Директива 2008/115/ЕО относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни („Директива относно връщането“)<sup>7</sup>.

Фондът се изпълнява основно от държавите-членки по **метода на споделено управление**. Посредством годишни програми, представяни от държавите-членки, с бюджета на ЕС се подкрепя структурирана намеса в тях (изграждане на капацитет), както и дейности в областта на връщането, които са специфични за националните или местните обстоятелства. Тези действия са съфинансирани в съответствие със **стратегическа рамка на ЕС, съставена от четири приоритета относно връщането**<sup>8</sup>. Тези приоритети са: 1) разработване на стратегически подход; 2) сътрудничество между държавите-членки; 3) специфични иновативни инструменти и 4) стандарти и най-добри практики на ЕС. Държавите-членки трябва да изпълнят поне три от тези приоритети, но много от тях са избрали да изпълняват и четирите. Ресурсите се разпределят между 26 държави-членки, тъй като в съответствие със своя Протокол Дания не участва във Фонда.

Участието на Фонда във финансирането на проекти в държавите-членки е определено на 50 % от общите разходи за дадено действие и на 75 % в държавите-членки, които се ползват от Кохезионния фонд, както и за действия, свързани с конкретни приоритети, набелязани в стратегическите насоки.

Освен програмите, всяка година до 7 % от наличните средства на ЕС могат да бъдат използвани пряко от Комисията за транснационални проекти, проучвания или друг вид дейности, представляващи интерес за ЕС, посредством **„дейности на Общността“**, отнасящи се до политиката за връщане и мерките, приложими за целевите групи.

За бюджетния период **2005—2007 г.** бяха осъществени подготвителни действия в рамките на бюджета на ЕС, а именно **„Подготвителни дейности за връщане“ 2005—2006 г.** и **„Подготвителна дейност — управление на миграцията, солидарност в действие през 2007 г. — връщане и реинтеграция на връщани лица“**. Инструментите осигуриха непосредствен практически опит в работата по транснационални проекти и,

<sup>6</sup> Вж. също така окончателната оценка на Европейския бежански фонд за периода 2005—2007 г., COM(2011)2 окончателен

<sup>7</sup> ОВ L348, 24.12.2008 г., стр. 98.

<sup>8</sup> ОВ L330, 15.12.2007 г., стр. 48.

следователно, помогнаха на държавите-членки да се подготвят за стартирането на Фонда за връщане през 2008 г.<sup>9</sup>

### 3. ПРИНОС ОТ СЪЮЗА ПРЕЗ ПЕРИОДА 2008—2009 г.

#### 3.1. Ресурси от ЕС за държавите-членки и съответстващо национално финансиране

Отчетният период обхваща **18 % от общата референтна сума на Фонда**. През периода 2008—2009 г. бяха отделени 122 милиона EUR под формата на бюджетни кредити от ЕС за дейности със споделено и с пряко управление.

Таблица 1 — Бюджет на ЕС за Фонда за връщане в периода 2008—2013 г.

EUR	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г. (*)	2013 г. (*)	Общо
Общо за ДЧ	55 500 000	61 845 000	81 725 000	109 000 000	151 125 000	179 025 000	638 220 000
Дейности на Общността	-	4 655 000	5 775 000	4 500 000	11 375 000	13 475 000	39 780 000
<b>ОБЩО</b>	<b>55 500 000</b>	<b>66 500 000</b>	<b>87 500 000</b>	<b>113 500 000</b>	<b>162 500 000</b>	<b>192 500 000</b>	<b>678 000 000</b>

(\*) Цифрите за 2012 г. и 2013 г. представляват приблизителни оценки.

**Разпределението на наличните ресурси на ЕС между държавите-членки се основава на два критерия, отразяващи положението на дадена държава-членка по отношение на задълженията, поети от името на Съюза или в обща полза на Съюза, в тази област: брой на решенията за връщане, засягащи граждани на трети държави, и брой на осъществените връщания в трети държави.** За първите две години на изпълнение на Фонда бяха одобрени **52 програми**, като бяха поети задължения на обща стойност **107 млн. EUR**.

- **Шестте най-големи бенефициера** бяха Обединеното кралство (16,9 млн. EUR), Гърция (12,8 млн. EUR), Франция (12,3 млн. EUR), Италия (11,8 млн. EUR), Испания (10,7 млн. EUR) и Германия (7,8 млн. EUR). Те са получили 68 % от общата сума през отчетния период. През периода 2008—2011 г. те остават основните бенефициери сред държавите-членки, въпреки че след разпределението за 2010 г. Гърция измества Обединеното кралство като първи бенефициер.
- **Трите бенефициера от средния диапазон** са Белгия (6,1 млн. EUR), Нидерландия (5,8 млн. EUR) и Полша (3,7 млн. EUR)<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Оценката на подготвителните действия е на разположение на: [http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/2004\\_2007/solidarity/funding\\_solidarity\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/2004_2007/solidarity/funding_solidarity_en.htm).

<sup>10</sup> За повече информация вж. COM (2011)448 и SEC (2011)0940 относно прилагането на критериите за разпределение на ресурси между държавите-членки в рамките на Фонда за външните граници, Европейския фонд за интеграция на граждани от трети страни и Европейския фонд за връщане.

- Всички **други бенефициери** получават средно по-малко от 3 % от наличната обща годишна сума. През периода 2008—2009 г. разпределението за тези 18 държави-членки варираше от 318 475 EUR (Люксембург, 2008 г.) до 1 817 335 EUR (Австрия, 2008 г.).

**Графика 1: Общи национални ресурси и ресурси от ЕС за периода 2008—2009 г. за програми на държавите-членки**



За 2008 г. и 2009 г. държавите-членки планираха **съответстващо финансиране** в размер съответно на 50,4 и 65,2 млн. EUR. Ресурсите, разпределени за техническа помощ за управлението на Фонда в държавите-членки възлизаха съответно на 3,9 и 4 млн. EUR.

Според **степената на усвояване, отчетена в края на 2010 г.**, общото усвояване на бюджетни кредити от държавите-членки за тези първи две години е било относително високо (около 85 % за 2008 г. и 80 % за 2009 г.). Няколко държави-членки измежду основните бенефициери, като Испания и Обединеното кралство, систематично поемаха задължения за цялата разпределена сума.

### 3.2. Ресурси на ЕС, предназначени за дейности на Общността

За 2008 г. не бяха разпределени ресурси. По време на бюджетната процедура за 2008 г. Европейският парламент задели бюджетните кредити за Фонда за 2008 г. в резерв, като реши, че сумата ще бъде предоставена на разположение след приемането на Директивата относно връщането. След приемането ѝ от Европейския парламент резервът на Фонда беше разблокиран през ноември 2008 г. Тогава беше преценено, че вече не е целесъобразно да се обявява покана за представяне на предложения и ресурсите за 2008 г. бяха разпределени изцяло на държавите-членки, което им даде възможност да се съсредоточат единствено върху подготовката на техните програми.

За 2009 г. бяха разпределени 4,6 млн. EUR за:

- три **транснационални пилотни проекта**: един за сътрудничество в областта на методите за проследяване и улесняване на връщането на непридружени малолетни или непълнолетни лица и два за структурно сътрудничество между държавите-членки и консулските служби на трети държави в областта на връщането (включително обмен на най-добри практики за наблюдение на принудителното връщане), както и
- три **сравнителни проучвания на най-добри практики**: относно връщането на малолетни или непълнолетни лица, връзката между мерките за реинтеграция преди заминаването и краткосрочните и дългосрочните мерки за реинтеграция в държавите на връщане (след изменение на бюджета на ЕС, направено от ЕП), както и наблюдение на принудителното връщане.

Пилотните проекти следва да засилят обмена на информация между държавите-членки, а проучванията ще подобрят като цяло базата знания на Съюза по отношение на практиките на връщане и да подкрепят държавите-членки за оптимална подготовка за прилагане на Директивата относно връщането.

Поканата за 2010 г. е съсредоточена върху създаването на мрежа на ЕС за доброволно връщане и сътрудничество в областта на дейностите за реинтеграция преди заминаването и след връщането. За 2011 г. се мобилизират ресурси основно за подкрепа на спешни мерки в южното Средиземноморие.

## 4. ПОДГОТОВКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ В ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ

### 4.1. Стартиране на Фонда в държавите-членки

Комисията прие **правила за изпълнение** по отношение на Фонда<sup>11</sup>, които са общи и за четирите фонда, с цел да се осигури хармонизирано прилагане и да се създадат общи модели за планиране и докладване. Правилата включват процедури за подбор и критерии за допустимост на направените разходи в рамките на Фонда. Друга важна част от насоките бе изготвянето, в тясно сътрудничество с държавите-членки, на **наръчник за допустимост**, съдържащ практически примери и най-добри практики в областта на управлението на проекти. Бяха организирани информационни сесии относно правилата за допустимост на разходите, а наръчникът беше редовно актуализиран. Допълнително упътване бе предоставено по време на срещи на **комитета SOLID** и три **конференции**, посветени на фондовете (през 2008 г. общо за фондовете и през 2009 г. за одитните органи и за планиране и оценка).

Освен това Комисията предостави специфични насоки относно това как Фондът може да подкрепя **правилното и хармонизирано прилагане на Директивата относно връщането**. Нейното прилагане може да бъде изцяло подпомагано от Фонда, при условие че основната цел и обхватът на Фонда са спазени, т.е. действията трябва да бъдат ясно свързани с процедура по връщане и да са насочени към целевите групи. Например, въпреки че спешното здравно обслужване е допустимо през периода на

---

<sup>11</sup> Решение 458/2008/ЕО, ОВ L167, 27.6.2008 г., стр. 135.

доброволно заминаване или през периоди на отлагане на извеждането, Фондът не трябва да финансира общо или рутинно здравно обслужване или какъвто и да е вид здравно обслужване за граждани на трети държави, което вече се финансира от националните системи за здравеопазване. По същия начин, Фондът може да покрива дейности, свързани с обслужването и помощните услуги в центрове за задържане на такива лица, ако са пряко свързани с предстояща операция по връщане. С оглед на специфичните изисквания на Директивата са допустими също така и по-обща мерки, като отделяне на връщаните лица от обикновените лишени от свобода и отделно настаняване на семейства.

#### **4.2. Представяне на гаранции за правомерността и законосъобразността на разходите**

Докато държавите-членки отговарят за управлението на средствата по програмите, Комисията носи крайната отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС. Тази отговорност се упражнява чрез делегиране на определени задачи на държавите-членки, което подлежи на надлежен надзор и докладване. С оглед на това държавите-членки отговарят за създаването на **национална система за управление и контрол за целите на Фонда**.

Държавите-членки са определили 1) отговорен орган, натоварен с управлението на програмата и при необходимост подкрепян от упълномощен орган, 2) одитен орган, натоварен с проверка на ефективното функциониране на системата за управление и контрол, и 3) сертифициращ орган, натоварен със заверяване на декларациите за разходите, преди те да бъдат изпратени до Комисията. Заедно тези органи отговарят за осигуряването на **доброто финансово управление на средствата, предоставени на дадена държава-членка**.

Участващите 26 държави-членки създадоха своя система за този Фонд през 2008 г. В 20 случая тези системи са общи с други фондове. Преди да бъде извършено първото плащане описанието на системите беше проверено за съответствие с основния акт. Освен това между 2008 г. и 2010 г. в 16 държави-членки бяха извършени одити на системите. За повечето системи беше констатирано, че функционират правилно, но за някои от тях има нужда от подобрения. Това се отнасяше по-специално до **процедурите за подбор**: необходимостта от прозрачност и подходяща обосновка за избора на метод в съответствие с правилата за изпълнение на Фонда. Предпочитаният вариант е „метод на възлагащия орган“ (открита конкуренция и подбор като общо правило чрез открита покана за представяне на предложения), а по изключение се използва „метод на изпълняващия орган“ (когато естеството на дадена дейност/проект не предоставя избор по отношение на изпълнителя, т.е. в случай на монопол *de jure*). Що се отнася до Фонда за връщане, последният метод по принцип е приложим за публичните органи, които отговарят за операции по принудително връщане или междудържавно сътрудничество във връзка с установяването на самоличността и издаването на документи за пътуване. В някои случаи държавите-членки бяха помолени да разделят дейностите по методи с оглед на опазването на принципа на конкуренция за тези дейности, които могат да бъдат осъществени от други лица, различни от специфичните публични органи.

От прегледа на описанията, одитите на системите и друга налична информация за изпълнението на дейностите на Фонда е видно, че повечето държави-членки разполагат

със стабилни системи. До края на 2010 г. бяха дадени становища без резерви за 83 % от системите. При 15 % бяха установени слабости с ограничено въздействие. Само една система, обхващаща една годишна програма в една държава-членка, изискваше по-сериозни подобрения, които бяха приведени в действие за бъдещите годишни програми.

#### **4.3. Определяне на национални стратегии за интелигентно използване на ресурсите на ЕС**

В многогодишните програми държавите-членки са представили националната обстановка от гледна точка на институционалното устройство, политиката и наличните национални ресурси при първоначалното положение (2007 г.). Въз основа на анализ на пропуските всички държави-членки установиха следните **стратегически цели**: 1) по-ефективни процедури по извеждане, включително чрез общи полети за връщане; 2) по-ефективно сътрудничество с трети държави за установяване на самоличността, включително чрез съгласувани усилия между държавите-членки и 3) увеличаване броя на доброволните връщания.

По-специално с цел да се постигне по-голям брой на доброволните връщания държавите-членки се ангажираха да използват Фонда, за да се засилят дейностите, насочени към информиране на целевите групи, да се подобри индивидуалното и специализираното консултиране и управлението на случаите и да се въведат и/или разширят схемите за подпомагане на доброволното връщане, паричните стимули и мерките за реинтеграция.

Освен тези по-обща цели бяха определени също така **специфични национални цели**, като:

- създаване на планове за връщане за конкретни целеви държави и/или категории потенциални връщани лица (т.е. латиноамериканци за Испания, схеми за връщане за лишени от свобода в Обединеното кралство и Австрия),
- попълване на организационни пропуски в националното устройство (т.е. подобряване в Германия на обмена на информация и на координацията между заинтересованите страни и компетентните органи във връзка с доброволното връщане, създаване на служба за обратно приемане в Гърция, в Малта – разширяване на обхвата на консулските служби и назначаване на посланик на специално разположение с цел подобряване на методите за установяване на самоличността),
- придобиване на оборудване за подобряване на капацитета, свързан с управление на връщането (т.е. автобуси за превоз на връщаните лица от центровете до летищата в Испания; въздухоплавателни средства за увеличаване на капацитета във Франция; мерки за уязвими хора в центровете за задържане в Швеция и Естония),
- разработване на инструменти в областта на информационните и комуникационните технологии за подпомагане на ефективното управление на случаи от страна на компетентните органи или създаване на онлайн услуги и/или национални бази данни за връщани лица и организации, които работят с такива хора (по-специално в Белгия, Финландия, Франция, Италия и Испания),



- изследване на възможностите за връщане (например изготвяне на карта на целевото население и най-подходящите мерки за достигане до него в Португалия и Италия), както и
- повишаване на активното участие на неправителствените организации, мигрантските общности и/или местните органи в процеса на връщане (по-специално в Нидерландия, Словения и Швеция).

Всички държави-членки с изключение на четири планираха дейности по приоритет 3 (**специфични иновативни инструменти**). Като цяло по този приоритет бяха набелязани следните цели: 1) подобряване на сътрудничеството с трети държави във връзка с установяване на самоличността (почти всички държави-членки); 2) подобряване на информираността и консултирането на връщаните лица, включително чрез онлайн уебсайтове за самите връщани лица (по-специално в Австрия, Кипър, Германия, Унгария, Италия, Малта, Нидерландия и Португалия) и 3) разработване на мерки за реинтеграция след връщането в допълнение към съществуващите целеви групи, държави на връщане и/или видове подпомагане (по-специално Белгия, Чешката република, Франция, Германия, Унгария, Испания и Швеция). Докато тези цели в по-малка или по-голяма степен съответстват на трите конкретни приоритета, които дават възможност за по-голямо съфинансиране от ЕС, при изпълнението отделните държави-членки действително са се опитали да разработят нови практики.

Въз основа на програмите, одобрени от Комисията до момента, в **разбивката на ресурсите на ЕС по приоритети** за периода 2008—2011 г.<sup>12</sup> се наблюдават следните тенденции:

**Таблица 2: Принос на ЕС в програмите по приоритети за периода 2008—2011 г.**

Година	Бюджет	ПРИОРИТЕТ 1		ПРИОРИТЕТ 2		ПРИОРИТЕТ 3		ПРИОРИТЕТ 4	
		%	Евро	%	Евро	%	Евро	%	Евро
2008 г.	55 500 000	71,5 %	39 700 000	10,6 %	5 900 000	13,3 %	7 400 000	4,5 %	2 500 000
2009 г.	61 845 000	80,7 %	49 908 468	3,7 %	2 303 791	12,5 %	7 710 554	3,1 %	1 922 186
2010 г.	81 725 000	79,2 %	64 726 200	5,4 %	4 413 150	11,5 %	9 398 375	3,9 %	3 187 275
2011 г.	109 000 000	88,9 %	96 868 300	1,9 %	2 038 300	6,92 %	7 542 800	2,34 %	2 550 600
ОБЩО	308 070 000	81,5 %	251 202 968	4,8 %	14 655 241	10,4 %	32 051 729	3,3 %	10 160 061

## 5. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМИТЕ ЗА 2008 Г. И ЗА 2009 Г.

В настоящата глава са представени и съпоставени фактите и цифрите за изпълнението на годишните програми за 2008 г. и за 2009 г. съгласно докладваното от държавите-членки през 2010 г. Обзорът не се основава на резултатите от приключени и отчетени финансово проекти, тъй като окончателните доклади за 2008 г. понастоящем се

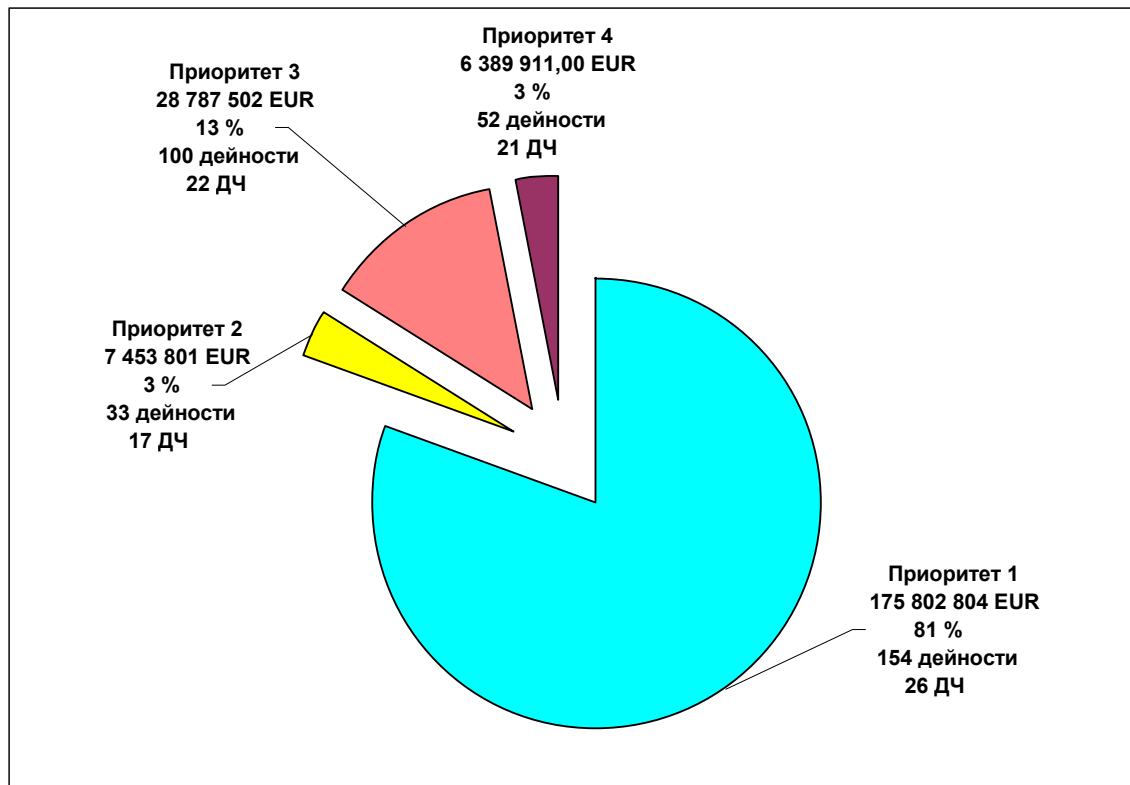
<sup>12</sup> Цифрите за 2011 г. се базират на проектите на програмите, които са в процес на одобряване.

проверяват, а годишната програма за 2009 г. все още е в ход, като окончателните доклади следва да бъдат представени едва до 31 март 2012 г. Освен това, тъй като крайният срок за искания за преразглеждане на дейностите в годишната програма за 2009 г. беше 31 март 2011 г., цифрите от обзора на разработените програми за дейности може да не съответстват точно на действително осъществените дейности в държавите-членки.

## 5.1. Количествени аспекти на изпълнението от държавите-членки

### 5.1.1. Разбивка на ресурсите по четирите приоритета на ЕС

Графика 2: Общи национални ресурси и ресурси на ЕС по приоритети и брой дейности за периода 2008—2009 г.



За периода 2008—2009 г. по-голямата част от ресурсите на ЕС и от националните ресурси по Фонда бяха отделени за подпомагане на национални **операции по индивидуални връщания**: дейности по приоритет 1 (програми за подпомагане на доброволното връщане, мерки за реинтеграция, идентификация и извездания), приоритет 2 (основно общи полети за връщане) и приоритет 3 (т.е. нови методи на работа за ускоряване на процеса на връщане, нови начини за консултиране на евентуалните връщани лица, специализирани мерки за утвърждаване на реинтеграцията и устойчиво връщане).

- Всички държави-членки са избрали приоритет 1 в многогодишната програма и са го включили в бюджета както за 2008 г., така и за 2009 г., с изключение на Ирландия. Малта е определила всички свои ресурси през този период за приоритет 1.

- Седемнадесет държави-членки са работили по приоритет 2, като са се съсредоточили главно върху общите полети за връщане. Няколко държави-членки обаче са избрали да не отделят ресурси през разглеждания период (Австрия, Германия, Унгария, Малта, Нидерландия, Португалия). Като цяло се счита, че осъществяването на тези дейности е трудно. Поставен беше акцент първо на стартирането на национални дейности и обезпечаване усвояването на ресурсите.
- Докато почти всички държави-членки са избрали да прилагат приоритет 3, през периода 2008—2009 г. три държави-членки по-специално отделиха значителна част от бюджета си за дейности по този приоритет: Германия (43 %), Швеция (60 %) и Белгия (62 %).
- Двадесет и три държави-членки разработиха програми за действия по приоритет 4. По своя характер дейностите имат относително слабо финансовото въздействие, макар че четири държави-членки са отделили относително голяма част от своите ресурси за този приоритет (около 30 % или повече в Унгария, Латвия, Литва и Словакия по една или две от програмите). Тъй като не участват в Директивата относно връщането, Обединеното кралство и Ирландия са решили да не работят по този приоритет; подобно на Чешката република те могат да планират дейностите за обучение и научни изследвания към други приоритети.

**Таблица 3: Брой на държавите-членки по приоритети**

Приоритет	Период 2008—2013 г.	Програма за 2008 г.	Програма за 2009 г.
<b>1. Стратегически подход към управление на връщането</b>	26 държави-членки	25 без Ирландия	26
<b>2. Сътрудничество с други държави-членки</b>	23 без Литва, Словакия и Швеция	13 без Австрия, Естония, Германия, Гърция, Унгария, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Словакия, Испания и Швеция	15 без Австрия, Финландия, Германия, Унгария, Литва, Малта, Нидерландия, Португалия, Словакия, Испания и Швеция
<b>3. Специфични иновативни инструменти</b>	25 без Естония	20 без Кипър, Естония, Ирландия, Латвия, Люксембург и Малта	22 без Кипър, Естония, Латвия и Малта
<b>4. Стандарти на ЕС и най-добри практики</b>	23 без Чешката република, Ирландия и Обединеното кралство	15 без Австрия, България, Чешката република, Естония, Ирландия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Испания и Обединеното кралство	17 без Чешката република, Франция, Финландия, Ирландия, Люксембург, Малта, Испания, Швеция и Обединеното кралство

### 5.1.2. Брой дейности

От гледна точка на броя изпълнени дейности делът на приоритет 1 не е толкова голям. Това означава, че предвидените в бюджета разходи на дейност по приоритети 2, 3 и 4 средно са много по-ниски от тези по приоритет 1.

Таблица 4: Брой дейности по приоритет

Приоритети	2008 г.	2009 г.	Общо за 2008—2009 г.	Процент за 2008—2009 г.
1. Стратегически подход към управление на връщането	75	79	154	45,4 %
2. Сътрудничество с други ДЧ	14	19	33	9,7 %
3. Специфични иновативни инструменти	46	54	100	29,5 %
4. Стандарти на ЕС и най-добри практики	19	33	52	15,3 %
Общо	154	185	339	100,0 %

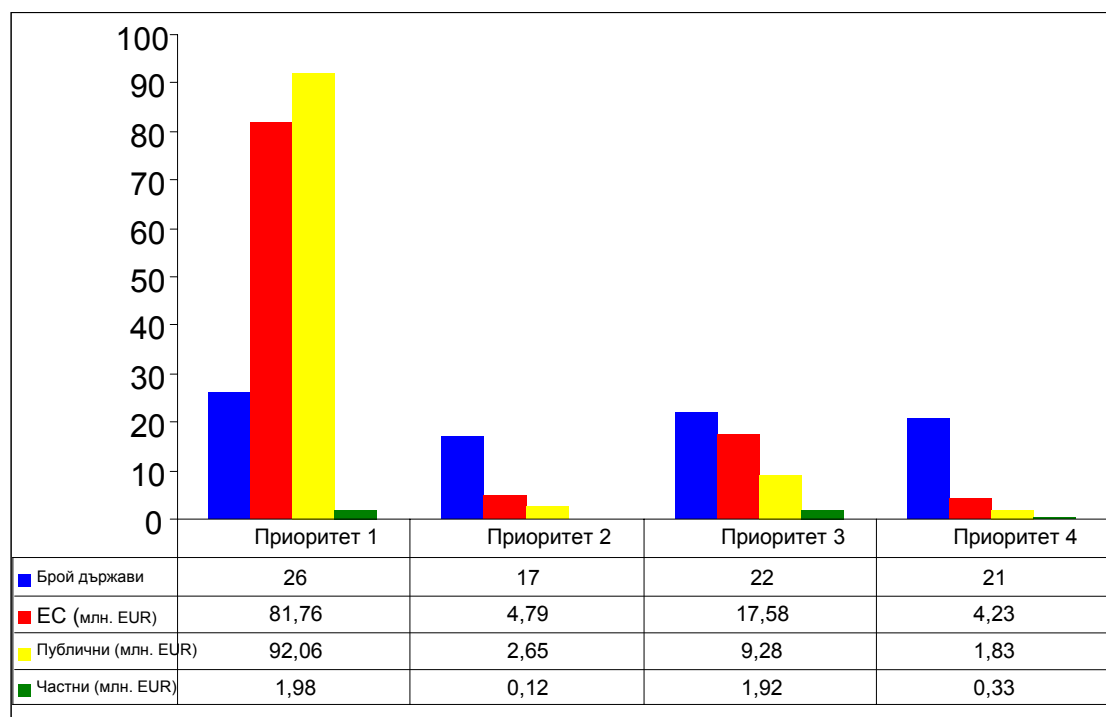
### 5.1.3. Размер на съфинансирането

Всички държави, които се ползват от Кохезионния фонд, са се възползвали в максимална степен от възможността за 75 % съфинансиране от ЕС. Има едно важно изключение — Испания, при която процентът на съфинансирането за годишните програми за 2008 г. и 2009 г. е по-нисък от 25 %, като действията се представят на фона на общия национален бюджет за връщане.

Размерът на съфинансирането за останалите държави-членки варира на годишна база. Той се колебае между 38 % и 73 %. В Германия, Белгия, Финландия и Швеция размерът на съфинансирането неизменно е над 60 %, което се дължи на големия брой дейности, съответстващи на специфични приоритети (по-специално по приоритет 3).

Средният размер на съфинансирането за 2008 г. и 2009 г. възлезе на 50 %. Като се изключи Испания обаче, общият размер възлиза на повече от 68 %.

Графика 3: Разбивка на общите ресурси по произход на ресурсите за периода 2008—2009 г.



#### 5.1.4. Процеси на подбор, използвани през 2008 г. и 2009 г.

Програмните дейности се изпълняват чрез (един или повече) проекти, избрани или по метода на възлагачия орган или по метода на изпълнителния орган.

По метода на възлагачия орган почти всички държави-членки са организирани поне една открита покана за подаване на предложения за всяка годишна програма. В Кипър, Франция, Ирландия и Люксембург обаче в програмата за 2008 г. не е включена подобна покана. От друга страна, няколко държави-членки е трябвало да обявят повече от една покана поради липса на интерес или нужда от нови заявления за проекти.

Повечето от държавите-членки са получавали по по-малко от 10 предложения по всяка покана. Само в Испания и Германия е имало доста по-голям интерес (за 2008 г. съответно 26 и 60, за 2009 г. съответно 36 и 33). В 15 държави-членки всички предложения бяха подбрани за финансиране за 2008 г. За 2009 г. в 4 държави-членки всички предложения бяха подбрани, а в други три бяха подбрани повече от 2/3 от предложенията. Нито една държава-членка не е посочила да е финансирала проект без покана за подаване на предложения.

Таблица 5: Подбор по метода на възлагачия орган

Годишна програма	Получени предложения за проекти	Подбрани проекти за финансиране	Процент на успеваемост
2008 г.	185	146	80 %
2009 г.	134	97	72 %

По метода на изпълнителния орган най-малко една покана за изразяване на интерес пред публичните органи, които са компетентни в областта на връщането, беше обща за почти всички държави-членки, макар че някои държави-членки, след консултация с основните заинтересовани лица по проекта на годишната програма, или не са обявили отделна покана (по-специално Гърция и Италия), или по принцип са извършвали подбора на проекти извън рамката на дадена покана (Испания). Някои държави-членки са обявили редица последователни покани за изразяване на интерес (по-специално Франция и Кипър).

За 2008 г. в 10 от 16-те държави-членки, които са организирали покани, всички проекти са били подбрани. Такъв е бил случаят в 12 от 14-те държави-членки за 2009 г.

**Таблица 6: Подбор по метода на изпълнителния орган**

Годишна програма	Получени предложения за проекти	Подбрани проекти за финансиране	Процент на успеваемост
2008 г.	72	55	76 %
2009 г.	43	39	91 %

Освен това в 9 държави-членки (Естония, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Малта, Люксембург, Румъния и Испания) общо 81 проекта бяха финансирани без покана за изразяване на интерес, като най-голям е техният брой в Гърция (47).

Що се отнася до **важността на метода на изпълнителния орган в програмите като цяло** според (непълната) информация, предоставена от държавите-членки, за **2008 г. 49 %** от дейностите са били по метода на изпълнителния орган. За **2009 г.** този процент е намалял до **малко под 40 %**.

**Делът на тези изпълнявани от правителството проекти като част от участието на ЕС за държавата-членка варира значително в различните държави.**

- В две основни държави бенефициери процентът на тези проекти е много малък: в Обединеното кралство, където средно 93 % от разпределените средства са били насочени към подпомагане на доброволното връщане и мерките за реинтеграция, подбирани на широка и открита база, и Германия, където повече от 95 % от разпределените средства са били предназначени за проекти, осъществявани от неправителствени организации за консултиране, реинтеграция и планове за доброволно връщане.
- В повечето други държави-членки делът е между 10—50 %, докато в малък брой държави-членки средното равнище е по-високо (над 70 % в България, Италия, Полша, Словения и Испания и дори над 90 % във Франция и Гърция), предвид по-специално фокуса върху принудителното връщане и големите разходи, които такива проекти изискват.
- В някои случаи той варира значително в различните години. Например в Румъния през 2008 г. е имало само такива проекти, докато през 2009 г. почти 37 % са били проекти по метода на възлагачия орган.

Други фактори, различни от предпочитането на проекти за принудително връщане, може да се окажат важни, тъй като делът на броя на проектите, финансирани по метода на възлагащия орган, обикновено зависи от броя на получените заявления всяка година. Ако броят на представените заявления е малък или малка част от тях отговарят на условията, отговорният орган може да реши да обяви друга покана, но би могъл да е по-склонен също така вместо това да приеме по-голям дял проекти по метода на изпълнителния орган (от резерва), за да обезпечи подходящ график за ефективно изпълнение.

Накрая следва да се има предвид, че в някои държави-членки методът на изпълнителния орган не е използван само за проекти за принудително връщане, но също така за правителствени проекти с висока стратегическа стойност за националната система за връщане, като проучвания, сътрудничество, изграждане на мрежи и схеми за обучение.

## **5.2. Качествени аспекти на изпълнението от държавите-членки**

### *5.2.1. Категориите действия, установени в рамките на Фонда*

Комисията разработи **аналитичен модел** за класифициране на интервенциите с оглед получаването на пълна представа за характера на дейностите по Фонда за връщане. Моделът има двустепенна структура:

1. Той установява първо дали интервенциите са насочени основно към доброволното или към принудителното връщане. Когато е необходимо, се използва категорията „смесено“, ако дадена дейност не може да бъде класифицирана изцяло в едната или другата категория (например някои дейности за обучение). Проектите, свързани с идентификацията и документите за пътуване, се считат за насочени към принудителното връщане.
2. След това класифицира дейността според характера ѝ: от научни изследвания и/или разработване на стратегии до операции, изграждане на капацитет, сътрудничество и т.н. Когато изглежда, че дейността е многофункционална, са посочвани до три категории, включително изчислената тежест на въпросната дейност.

След прилагането на този модел към наличните финансови данни за дейностите по годишните програми за 2008—2009 г., докладвани до 2010 г., бяха направени следните заключения за качествените аспекти на прилагането на дейностите на Фонда по тези програми, независимо от преразглежданията от 2009 г., които оставаше да бъдат одобрени до края на допустимия период на 30 юни 2011 г.:

- въз основа на първото ниво на анализ: почти 53 % от ресурсите бяха предвидени за прилагането на мерки за принудително връщане, 43 % бяха отделени за подкрепа на дейности по доброволно връщане и 4 % бяха за дейности, водещи до който и да било от видовете заминаване;
- въз основа на второто ниво на анализ: около 77 % от ресурсите бяха използвани за конкретни и индивидуални операции по връщане и подпомагане на целеви групи (операции по доброволно връщане, операции по принудително връщане, консултиране и информирание, подпомагане на уязвими лица);

сътрудничеството с трети държави, целящо определяне на предварителните условия за извеждането и/или репатрирането (идентификация и получаване на документи за пътуване), възлязоха на 3 %, сътрудничеството между държавите-членки — на 2 %, а остатъкът (18 %) беше за общи мерки за изграждане на капацитет (разработване на стратегии, персонал, инфраструктура и инструменти, научни изследвания/най-добри практики).

**Таблица 7: Първо ниво на анализ (по ресурси) за периода 2008—2009 г.**

Типология на ниво 1	2008 г.	Процентно за 2008 г.	2009 г.	Процентно за 2009 г.	Средно за 2008—2009 г.
<i>Доброволно връщане</i>	44 156 100	42,6 %	47 333 822	41,2 %	41,9 % (91 489 922)
<i>Принудително връщане</i>	55 685 887	53,7 %	59 236 649	51,6 %	52,6 % (114 922 536)
<i>Смесена категория</i>	3 770 382	3,6 %	8 251 176	7,2 %	5,5 % (12 021 558)
Общо	103 612 369		114 821 647		218 434 016

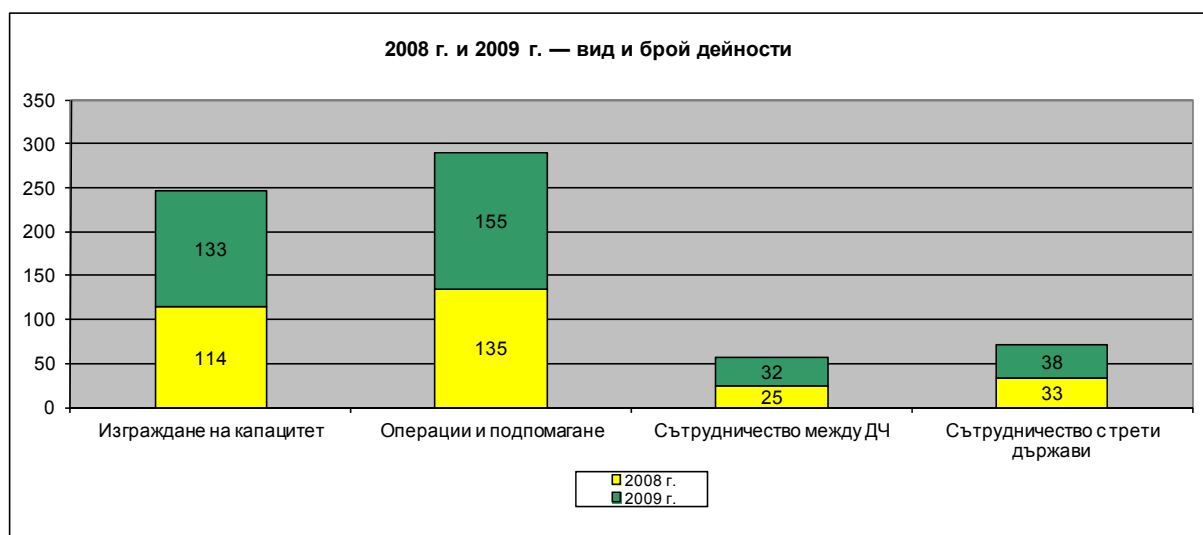
**Таблица 8: Второ ниво на анализ (по брой дейности) за периода 2008—2009 г.**

Типология на ниво 2	2008 г.		2009 г.		2008 г. + 2009 г.
	Брой дейности	Процентен дял	Брой дейности	Процентен дял	Обща средна стойност
<i>1. управление на връщането (стратегия)</i>	23	4	22	1	45
<i>2. доброволно връщане (операции)</i>	41	24	51	26	92
<i>3. принудително връщане (операции)</i>	32	42	36	33	68
<i>4. консултиране и информирание</i>	38	12	43	12	81
<i>5. подпомагане на уязвими лица</i>	24	3	25	4	49
<i>6. изграждане на капацитета на персонала</i>	42	3	45	3	87
<i>7. изграждане на капацитета — инфраструктура и инструменти</i>	18	3	19	11	37
<i>8. изграждане на капацитета — научни изследвания/най-добри практики</i>	31	4	47	4	78



9. сътрудничество между държавите-членки	25	2	32	2	57
10 сътрудничество с трети държави	33	2	38	3	71

Графика 4: Второ ниво на анализ — разбивка на дейностите на четири основни категории за периода 2008—2009 г.



### 5.2.2. Видове бенефициери на финансовото участие на ЕС

Съответно 54,5 % и 53,2 % от финансовото участие на ЕС по Фонда за 2008 г. и за 2009 г. бяха разпределени за дейности, изпълнявани от публични органи, 19,8 % и 19,2 % — на неправителствени организации и 25,7 % и 27,6 % — на международни организации (по-специално Международната организация по миграция, наричана по-долу МОМ).

### 5.2.3. Примери за проекти, изпълнявани по приоритет 1

#### А. Програми за подпомагане на доброволното връщане

Стокхолмската програма призовава държавите-членки да насърчават доброволното връщане, включително чрез разработване на системи за стимули, обучение, реинтеграция и субсидии, както и чрез използване на възможностите, предлагани от финансовите инструменти на ЕС.

Според програмите за тази цел са предвидени около 55,5 млн. EUR.

Равнището на развитие на подпомагането на доброволното връщане е различно в държавите-членки, което е видно от едно неотдавнашно проучване на EMN<sup>13</sup> и

<sup>13</sup> <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=3%2E%20EMN%20Studies>.

първоначалното описание в многогодишните програми. Следователно усилията в тази област биха могли да бъдат класифицирани по следния начин:

1. В отсъствието на каквито и да било (постоянни) схеми — **разработването** на пилотни проекти и/или въвеждането на програма за подпомагане на доброволното връщане (т.е. в Кипър, Естония, Финландия, Гърция, Латвия, Литва, Малта и Словения);
2. **Консолидиране** на наскоро създадени (основни) услуги или програми чрез удължаване на срока и/или постепенно увеличаване на броя на лицата, които могат да се възползват от подпомагането (т.е. в Словакия);
3. (Систематичното) **разширяване** на добре установени програми чрез включване на по-широко целево население, нови (специфични) целеви групи като уязвими лица и/или разширяване на характера на предоставяната помощ (по-специално в четири от основните държави-членки бенефициери, а именно Франция, Италия, Испания и Обединеното кралство);
4. **Въвеждането на специфични и иновативни мерки според нуждите**, по-специално с оглед на по-устойчивото връщане и разработване на специален компонент за реинтеграция (т.е. в Белгия, Нидерландия и Германия).

В **Латвия**, в контекста на разработването на дългосрочна стратегия за управление на връщането, в рамките на програмата за 2008 г. бяха финансирани няколко научноизследователски проекта за разработване на модели за доброволно връщане и реинтеграция, които са най-подходящи за условията в Латвия, като се има предвид големината на целевото население, законодателството на ЕС и най-добрите практики в другите държави. В същия контекст, благодарение на редица проекти по програмите за 2008 г. и 2009 г., в **Естония** бяха направени първите стъпки за въвеждане на програма за подпомагане на доброволното връщане и структура за консултиране и подпомагане на връщани лица. В **Малта** два проекта по програмите за 2008 г. и 2009 г. ускориха дейностите по подпомагането на доброволното връщане. Друг проект беше насочен към засилване на възможностите на Малта за дългосрочно управление на връщането. И в трите държави МОМ беше един от бенефициерите по проектите.

Във **Финландия** целта на един многогодишен проект, започнал през 2009 г., беше създаването на цялостна система за доброволно връщане. В тази държава към момента няма национална програма за подпомагане на доброволното връщане и целта на проекта е да предостави подпомагане при пътуването и финансова помощ за реинтеграция, за да се подобри сътрудничеството между операторите, които се занимават с доброволното връщане, и да се повиши наличието на информацията, с която разполагат потенциалните връщани лица.

Много държави са се възползвали от опита на МОМ за осигуряване на по-общ пакет от мерки за връщане. Например в **Словакия** — като част от дейност за подпомагане на доброволното връщане и реинтеграцията — МОМ организира кампания, насочена към нерегистрираните мигранти, която се проведе в райони, в които се очаква, че живеят такива. В резултат на кампанията бяха върнати 47 такива лица, докато година преди това броят е бил нула. В **Нидерландия** МОМ осъществени проект за информиране и консултиране на задържани лица, който същевременно подобри възможностите за

подпомагане на доброволното връщане в централите за задържане като цяло. В **Португалия** — в рамките на програмата за 2008 г. — МОМ спомогна за създаването на мрежа от национални и международни партньори, главно НПО в Латинска Америка, за доразвиване на структурата за подпомагане на доброволното връщане. В последващ проект, освен запазването на основните услуги и осигуряването на пакети за подпомагане на около 550 човека, МОМ допълнително подобри мрежата, разработи ясна комуникационна стратегия и утвърди услугите за реинтеграция, както и наблюдението и подпомагането след връщане. В **Полша** МОМ предостави пълен набор от услуги с финансирането за 2008 г. и 2009 г.: насърчаване, подпомагане за пътуването и реинтеграцията, обучения за персонала на приемните центрове, подпомагане на уязвими лица, регистриране и поддържане на база данни и организиране на конференция за популяризиране на идеята за доброволно връщане сред неправителствените организации и органите.

В много други държави, успоредно с дейностите за консолидиране или разширяване на съществуващите схеми, Фондът беше използван за изпитване или въвеждане на нови специфични елементи. В **Словакия** дейностите се състояха в разширяване на съществуващите схеми чрез включване — освен обичайните разходи — така също на подпомагане за изготвянето на планове за реинтеграция, както и съдействие при реинтеграцията в държавата на връщане. В **Италия** — след осъществяването на дейност за подкрепа на редовната схема през 2008 г., през 2009 г. акцентът беше поставен върху мерките за реинтеграция.

Освен това в няколко държави-членки (например **Австрия, България, Финландия, Италия, Испания и Полша**) бяха финансирани проекти за специфично подпомагане на уязвими лица, като семейства, малолетни или непълнолетни лица или жертви на трафик. Във **Франция** се предоставя подпомагане за спешни медицински грижи, подходящо настаняване по смисъла на Директивата и мерки за връщане на непридружени малолетни или непълнолетни лица, които са останали в транзитната зона на летище Roissy. В **Унгария** беше осъществен проектът „Отново вкъщи“, в рамките на който малка група от босненци със здравословни проблеми бяха репатрирани в тясно сътрудничество със съответните босненски органи, като бяха положени всички необходими грижи.

В **Нидерландия** малка неправителствена организация подпомагаше мигранти за развиване на икономическа дейност в държавата на връщане. Доброволци разработиха набор от инструменти и подпомогнаха връщането на 23 граждани на трети държави с бюджет от 120 000 EUR.

**Франция** използва участието на ЕС по стратегически начин, така че да предприеме поредица от допълнителни дейности в тази област, вариращи от консултиране и информиране до финансови стимули, конкретна информация и мерки за реинтеграция. При една от дейностите бяха повишени финансовите бонуси за насърчаване на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави извън рамките на нейната съществуваща програма (3,5 млн. EUR, 39 % от програмата за 2008 г.). По друга дейност в района на Calais бяха подпомогани лица за връщането им в тяхната държава на произход, *inter alia* чрез повишаване на осведомеността им за рисковете от опитите за преминаване в Обединеното кралство, несигурните условия, в които може да се окажат там, и рисковете, свързани с незаконното пребиваване във Франция (0,9 млн. EUR). Като цяло Фондът даде възможност на Франция да повиши усвояването

на финансовите стимули (през 2008 г. 2227 мигранта се възползваха от схемата, което представлява 9 % повишение спрямо 2007 г.), както и да увеличи размера на стимулите на глава от населението.

През отчетния период в **Обединеното кралство** най-голямата част от финансовото участие на ЕС в рамките на Фонда — 14 млн. EUR — беше разпределена за мерки за подпомагане на доброволното връщане. Фондът подпомогна Програмата за подпомагане на доброволното връщане и реинтеграция (VARRP), Доброволното връщане и реинтеграция на задържани мигранти (VRRDM) и Схемата за улеснено връщане (FRS) (плащания в брой). VARRP, прилагана по програмата за 2008 г., вече е оценена като успешна: данни от наблюдението показаха значително увеличаване на броя на заявленията, действителните заминавания и използване на подпомагането за реинтеграция в сравнение с предишни години. Положителна оценка от респондентите получи по-специално разработването на индивидуални планове за връщане, предоставянето и същината на подпомагането за реинтеграция.

#### Б. Консултиране и информиране

Според програмите за тази цел са отделени около 25,8 млн. EUR. Много държави-членки разработиха дейности по информиране и консултиране (например **Австрия, Белгия, България, Чешката република, Естония, Гърция, Франция, Германия, Италия, Малта, Нидерландия, Полша, Словакия и Испания**)<sup>14</sup>.

Следват някои примери за дейности в тази област, оказващи въздействие върху значителна част от целевото население.

- Програмата за 2009 г. на **Гърция** заплати за назначаването на преводачи, социални работници и психолози, които да предоставят услуги на връщани лица, включително в Атина и Крит, като участието на ЕС беше в размер на 1 млн. EUR.
- В **Нидерландия** през 2009 г. беше осигурено подпомагане за разширяване на географския обхват на мрежата от „местни консултанти“ извън големите градове и за задълбочаване на сътрудничеството с местните органи, като участието на ЕС беше в размер на около 1 млн. EUR.
- В **Австрия** четири неправителствени организации консултираха граждани от трети държави както в центровете за задържане, така и извън тях, като осъществиха контакт с повече от 6 000 задържани граждани на трети държави, от които около 19 % решиха да се върнат доброволно, и повече от 6 000 граждани на трети държави извън центровете за задържане, от които около 58 % решиха да се върнат доброволно. Участието на ЕС в проектите за 2008 г. и 2009 г. заедно възлезе на 1,8 млн. EUR.
- В **Германия** програмите за 2008 г. и 2009 г. дадоха възможност на различни неправителствени организации да предоставят консултиране и информация в различни Länder по около 25 проекта за сума от 2,2 млн. EUR (участие на ЕС). Благодарение на проектите за 2008 г. бяха проведени 10 402 консултации и

---

<sup>14</sup> Някои от тези проекти обаче са иновативни проекти по приоритет 3.

1382 човека бяха репатрирани доброволно. Естествено, що се отнася до програмата за 2008 г., дейностите утвърдиха структурите за консултиране и сътрудничеството и мрежите между различните участници в тази област. Освен това, поради допълването с услугите, предлагани по програмата REAG/GARP, тези дейности в рамките на Фонда повишиха успеха на въпросната програма за подпомагане на доброволното връщане за бежанци и (отхвърлени) кандидати за убежище.

## **В. Принудително връщане**

Според програмите за тази цел са отделени около 81 млн. EUR. Всички държави-членки съфинансираха принудително връщане (т.е. управление на полетите, пътни и режийни разноски за конвоя и пътни разноски за връщаните лица) освен Австрия, Финландия, Германия, Португалия, Швеция и Нидерландия. В **Обединеното кралство** беше осъществен само един малък проект, целящ насърчаване на засилено сътрудничество с други държави-членки в областта на принудителното връщане, чиито модел извлече полза *inter alia* от общи полети за връщане. По-голямата част от програмата беше насочена към доброволното връщане.

В повечето държави-членки делът на разходите за принудително връщане от общия бюджет е между 10—30 %. Естествено в абсолютно изражение значителна част от участието на ЕС е изразходвано за такива операции по двете програми при четири основни бенефициера, а именно **Франция** (2,8 млн. EUR), **Гърция** (7,8 млн. EUR), **Италия** (6,9 млн. EUR) и **Испания** (6,3 млн. EUR). В относително изражение делът на предвидените в бюджета разходи също беше висок в държави с по-малко отпуснати средства като **Кипър**, **Люксембург** и **Полша**.

Освен редовните операции по връщане бяха финансирани малко на брой иновативни проекти, сред които и следните:

- в **Белгия** органите осъществиха два проекта („Връщане на семейства“ и „Връщане на лица със специални нужди“) за разработване на алтернативи на задържането. И двата проекта включваха приспособяване на семейните къщи/центрове за приемане, така че семействата/лицата със специални нужди да могат да получат грижи отделно от останалите обитатели на центрове от затворен тип. С цел да се подготви връщането и евентуалната реинтеграция в държавите на произход бяха назначени обучени инструктори, които консултираха лицата в хода на процедурата по връщане и ежедневно им оказваха съдействие. На ранен етап все още се предлага възможността за доброволно връщане. Вторият проект включваше също така предоставяне на специализирана медицинска и психологическа помощ. Първият проект вече получи положителна оценка от някои неправителствени организации,
- в **Испания** бяха проведени курсове по оказване на първа помощ, в които взеха участие полицейски конвои, които са ангажирани в операции по връщане с чартърни полети, редовни корабни линии и търговски полети, когато пътуват сами.

#### 5.2.4. Примери за проекти, изпълнявани по приоритет 2

Делът на разходите по този приоритет обикновено беше много малък, освен в **Ирландия**. Тази държава-членка използва 70 % от своите ресурси за плащане на общи полети за връщане, включително всички разпределени ресурси през 2008 г.

Държавите-членки или финансираха единствено общи полети за връщане (**Белгия, Кипър, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Румъния**), комбинация от общи полети за връщане и мерки за сътрудничество и изграждане на капацитет (**България, Полша, Словения**) или основно се съсредоточиха върху обмена на най-добри практики с други държави-членки, включително подготвителни мерки за по-добро сътрудничество с трети държави (**Чешката република, Латвия и Обединеното кралство**).

##### A. Общи полети за връщане

Като цяло държавите-членки финансираха само един или малко на брой полета. Общото участие на ЕС за общи полети възлезе на 3,6 млн. EUR. Тези полети бяха в допълнение към полетите, координирани от Frontex.

##### B. Други форми на сътрудничество

В **Естония** беше финансиран проект за повишаване на оперативното сътрудничество по получаването на документи за пътуване между консулските служби в Латвия, Литва и Естония, от една страна, и имиграционните службите в трети държави, от друга страна.

#### 5.2.5. Примери за проекти, изпълнявани по приоритет 3

##### A. Иновативни начини и средства за консултиране и информиране на евентуалните връщани лица

Благодарение на два проекта от 2008 г. **България** проведе информационна кампания за популяризиране на доброволното връщане (видео клипове, документален филм, 53 000 бр. информационни материали (листовки, билбордове и брошури) и подобро сътрудничество между неправителствените организации, МОМ и органите в тази област. Аналогично в **Чешката република** беше проведена национална кампания, като бяха използвани ресурсите за 2008 г. и 2009 г.

След като беше констатирано, че в **Италия** възможностите на информирането и консултирането за връщането никога не са използвани системно, Фондът беше използван, за да се създаде „мрежа за консултативна помощ“ от местни органи и неправителствени организации на цялата ѝ територия, чрез която да се организират мероприятия за информиране и повишаване на осведомеността и да се разработват и разпространяват широко информационни материали на много езици. Освен това в рамките на следващия проект по програмата за 2009 г. бяха организирани обучения за персонала на мрежата за консултативна помощ, както и семинари с представители на трети държави. Заедно с отбелязването на картата на мигрантските общности с оглед на създаването на по-ефективни методи за разпространение сред целевото население и с обмена на практики и опит във връзка с връщането между всички различни участници по приоритет 4, тези проекти спомогнаха да се поставят основните за развитието в Италия на подпомагането на доброволното връщане.

В **Гърция**, заедно с учебни посещения до други държави-членки, програмата за 2009 г. подкрепи стратегическото развитие на подпомагането на доброволното връщане чрез съфинансирането на информационна кампания и предоставянето на помощ при пътуване на 300—400 лица. На база на положителните резултати от този пилотен проект, освободените ресурси по преразгледаната програма бяха пренасочени към предоставяне на подобно подпомагане на още няколко стотин лица, както и на определена помощ след връщането под формата на джобни пари. Намерението на гръцките органи е с помощта на Фонда през идните години значително да се увеличи публичното подпомагане за такива операции по доброволно връщане.

**Б. Иновативни стимули за увеличаване на доброволното връщане въз основа на достойнството на участващите лица (по-специално реинтеграция)**

По приоритет 3 бяха финансирани проекти за подпомагане на реинтеграцията (включително обучение, бизнес проекти за установяване, подпомагане за започване на дейност и последващо оценяване в държавата на връщане и т.н.) в **Австрия, Белгия, Чешката република, Франция, Германия, Унгария, Литва и Испания.**

Във **Франция** мерките за реинтеграция бяха подкрепени в рамките на всяка програма, за да се подобри устойчивостта на връщанията към някои африкански държави. Като се действаше в съответствие с индивидуални планове за приеми и връщане, връщаните лица имаха възможност да развият икономически дейности и да получат подпомагане при стартирането на бизнес *in situ*.

В **Швеция** 9 от 13-те проекта по двете програми подкрепиха приоритет 3. Тяхната обща характеристика е съсредоточаването върху нови начини за сътрудничество между различните субекти. В един от проектите беше осъществено сътрудничество между Търговска камара и имиграционен орган в африканска държава. Бяха организирани мероприятия за информиране и обучение на 200 граждани на въпросната държава. Бяха разработени индивидуални бизнес планове и беше организирано посещение на 15 лица, които да се подготвят *in situ*. В рамките на проекта беше предоставено подпомагане на образователни заведения във въпросната държава.

В **Белгия** 22 от 35-те проекта по двете програми подкрепиха приоритет 3. Някои от проектите търсиха начини за подобряване на стратегиите за връщане и за ускоряване на изграждането на капацитет по принцип в държавата, например програма за обучение на консултанти по индивидуално връщане. И в двете програми по този приоритет бяха подкрепени специфични мерки за реинтеграция с общ бюджет от 2,5 млн. EUR, състоящи се от:

- мерки за изграждане на капацитет (в контекста на разработването на нови методики — научноизследователски проект относно най-добрите практики при връщането и реинтеграцията на лица с психични и физически увреждания в шест държави-членки, от една страна, и проекти за отстраняване на слабости по отношение на реинтеграцията, засягащи възможностите на партньорите от неправителствения сектор, които изпълняват функции в рамките на националната стратегия за подпомагане на доброволното връщане, от друга страна), както и

- подпомагане на индивидуални операции по връщане, които разширяват настоящите подходи за реинтеграция, в съчетание с разработването на нови методики (четири проекта на MOM за разработване на специализирани пакети за подпомагане като иновативна добавка към съществуващата основна програма за реинтеграция и два проекта на Caritas за конкретни целеви групи/ държави за по-широка програма за подпомагане на доброволното връщане, включително подпомагане на реинтеграцията и проследяване в държавата на местоназначение).

В **Германия** 44 от 99-те проекта по двете програми подкрепиха приоритет 3 на обща стойност от 5,6 млн. EUR (около 41 % от общия бюджет, разпределен за Фонда). С изключение на два проекта за документи за пътуване бяха финансирани иновативни планове за връщане и други мерки за увеличаване на доброволното връщане. При някои проекти беше поставен акцент върху конкретни целеви групи и/или държави на връщане, а при други — върху нови форми на подпомагане за реинтеграция.

**В. Изпробване на нови работни методи за ускоряване на процеса за издаване на документи на връщаните лица**

Според програмите около 5,5 млн. EUR са определени за сътрудничество с трети държави, но тази сума се отнася също така за проекти и по други приоритети. По приоритет 3 много държави-членки стартираха проекти за изграждане на ефективно, стабилно и дълготрайно оперативно сътрудничество с органите в трети държави с оглед на получаването на документи за пътуване и осигуряването на бързо и успешно извеждане. За илюстриране на горното следват няколко примера за степента, в която финансовото подпомагане е било използвано по иновативен начин и е донесло преки резултати:

- в **Румъния** беше разработен нов механизъм за сътрудничество с дипломатически мисии на трети държави, които нямат посолство на територията на държавата. Персоналът на органите за пръв път имаше възможност да обсъди конкретни случаи с имиграционните органи на трети държави в около 15 мисии. Дискусиите доведоха до по-бързи процедури и до подобрени работни взаимоотношения,
- в **Полша** бяха използвани ресурси по програмите за 2008 г. и 2009 г. за разработване на специална програма за улесняване на работните взаимоотношения с имиграционните органи от една основна трета държава, на база на редовни посещения на експерти от тези органи в Полша и връщане на визитите от страна на полските органи. Пътните и режимните разноски бяха покрити, както и транспортът на евентуалните връщани лица от центровете за задържане до местата, използвани за идентификация. Процесът на обратно приемане беше значително улеснен чрез осъществяването на преки и редовни контакти, като бяха положени основите на едно ефективно, стабилно и дълготрайно сътрудничество,
- в **Словения** — като част от дейност за подобряване на сътрудничеството с трети държави по идентифицирането — беше осъществено сътрудничество с неправителствени организации и беше създадена мрежа от преводачи, за да се



предоставя помощ на органите при общуването с потенциалните връщани лица,

- в **Испания** Фондът беше използван за системно подпомагане на поредица от семинари за обучение на имиграционните органи от около десет различни африкански държави на произход, както в техните държави, така и в Испания. Общуването и сътрудничеството бяха подобрили в резултат на създаденото взаимно доверие в подходящата оперативна обстановка,
- в **Швеция** целта на един проект беше да се увеличат начините за идентифициране на граждани на трети държави чрез срещи между органите и имиграционния орган, базиран на международното летище на дадената основна държава на произход за Швеция, в която обратното приемане до момента е било трудно.

#### Г. Други иновативни мерки

Органите в **Гърция** използваха финансирането за 2009 г. за учебни посещения в други държави-членки, чрез които да се окуражи създаването на национален подход за популяризиране на доброволното връщане.

В **Унгария** бяха осъществени две мисии за установяване на факти в особено важна трета държава, за да бъде изготвен подробен тематичен национален доклад с оглед подобряване на качеството на консултирането. Мисиите бяха подготвени заедно с експерти от други държави-членки и МОМ.

В някои държави дейностите по този приоритет бяха съсредоточени върху управлението на информацията. В **Белгия** бяха разработени ИТ инструменти за управление на случаи в центрове от затворен тип, за задълбочаване на сътрудничеството между имиграционните и полицейските органи и за централно събиране и анализ на данни за нередовно пребиваване. В **Испания** беше разработена интегрирана ИТ система за управление на програмата за доброволно връщане.

#### 5.2.6. *Примери за проекти, изпълнявани по приоритет 4*

##### А. Оценяване и научни изследвания

По този приоритет доста държави-членки предприеха извършването на проучвания:

- **Австрия** финансира проект за съпоставяне на съществуващите национални дейности по доброволно връщане от гледна точка на целево население, разходи, механизми за сътрудничество и за разработване на синергии и икономии от мащаба,
- **България** разработи интегрирана стратегия, служеща като база за нейната национална стратегическа програма за интегрирано управление на връщането (2011—2013 г.). Беше разработен план за действие за нейното прилагане и бяха предприети допълнителни изследвания на най-добрите практики в други държави-членки чрез работна група, включваща също така неправителствени организации,

- **Португалия** изготви карта на мигрантските общности и средствата за информирането им въз основа на интервюта със заинтересовани страни, за да може по-ефективно да разпространява информация сред мигрантските общности за възможностите, които се предлагат с нейната програма за връщане.

## Б. Дейности по обучение и обмен

По проектите за обучение обикновено се отпускаха средства или за обучение на полицейски служители (конвои) по стандартите и най-добрите практики за принудително връщане (**Кипър, Италия, Литва, Румъния, Словакия**), за персонала на различни национални органи за управление на връщането като цяло (**Полша, Латвия, Литва, Словакия**); за езиково обучение (**Латвия, Словения, Словакия**) или съответните стандарти за човешки права и/или стандарти за връщане (**България, Унгария**). В **Гърция** беше проведена поредица от семинари за обучение на полицейски служители по различните аспекти на управление на връщането, включително практики за извършване на конвоя, процедури за обратно приемане, стандарти за човешките права и третирането на уязвими лица. Макар че се отнасяше до относително малка сума, системният и всеобхватен подход беше иновативен. В Полша една фондация организира обучения на персонала с цел да се подобри обслужването в малките центрове в определен район, граничещ с Украйна, и публикува ръководство с добри практики.

Държавите-членки използваха Фонда, за да се даде възможност на персонала да почерпи от опита в други държави-членки. **Унгария** финансира учебни посещения в няколко държави-членки за персонала на изпълнителни и съдебни органи, които работят в областта на връщането, а **Литва** финансира такива посещения за персонала на конвоя и персонала на органите, отговорни за връщането. **Латвия** изразходва 53 % от своите ресурси за 2008 г. за три проекта по този приоритет: един за семинари за най-добри практики и посещения в други държави-членки, друг за обучение по управление на връщането за гранични служители и имиграционни органи и трети за езиково обучение за служителите, ангажирани с управление на връщането. Освен това различни проекти за обучение включваха участието или приноса на експерти от други държави-членки.

До този момент Фондът не беше използван за организиране на специфични национални обучения на практикуващи специалисти по прилагането на Директивата относно връщането, макар че **Унгария** организира конференция между държавите-членки по въпросите на Директивата. Вероятно беше твърде рано, предвид крайния срок за транспониране — 24 декември 2010 г.

## 6. ОБЩА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

### 6.1. Наблюдения, извършени от държавите-членки

#### 6.1.1. По отношение на постигнатите резултати

Държавите-членки дадоха (отчасти) положителна обща оценка за изпълнението на дейностите на Фонда. Те докладват, че поне за програмата за 2008 г., която беше

приключена през отчетния период, определените в многогодишната стратегия желани резултати като цяло бяха постигнати.

В тази връзка няколко държави-членки подчертават особените си постижения в областта на доброволното връщане: възприемането на холистичен подход в националните политики, подкрепящи доброволното връщане (Италия); повишения капацитет за осъществяване на дейности по подпомагане на доброволното връщане (Естония, Малта и Румъния); прилагането на програми за подпомагане на доброволното връщане, включително въвеждането на нови инструменти, уебсайт и безплатен телефон, както и оценяване на програмите (Унгария); подобряване на структурите за консултиране, повишаване на ефективността на съществуващата програма за подпомагане на доброволното връщане (Германия); фактът, че Фондът просто даде възможност на по-голям брой мигранти да се върнат доброволно (Испания) или много граждани от трети държави да се върнат по един достоен, организиран и устойчив начин и, когато пристигнат, да получат подпомагане за реинтеграция (Обединеното кралство).

Освен това не една държава-членка спомена колко полезен е Фондът при оказването на подкрепа на гражданското общество, за да допринесе за доброволното връщане. Полша подчерта, че без Фонда неправителствените организации не биха имали достатъчно ресурси за осъществяване на дейностите по доброволно връщане, докато Румъния посочи първите стъпки в създаването на партньорства с неправителствените организации по линия на Фонда, а Португалия — възможността да продължи да подобрява своята мрежа за доброволно връщане благодарение на Фонда.

#### *6.1.2. По отношение на срещаните трудности по изпълнение на дейностите*

В същото време много държави-членки подчертаха срещнатите трудности в изпълнението на първите две програми.

- Първо, разбира се за програмата за 2008 г., забавянията в одобрението на годишните програми повлия на периода за изпълнение на дейностите, а в някои държави-членки — така също върху размера на предоставените суми, сумите за които действително е поет ангажимент и са изразходвани. Дейностите по първите две програми често се осъществяваха паралелно и в рамките на съкратен период за изпълнение. Държавите-членки с добро и/или предварително планиране успяха да изразходват цялото финансово участие на ЕС.
- Второ, правилата за изпълнение и по-специално правилата за допустимост на разходите бяха сметени за твърде усложнени. Много държави-членки заявиха, че произтичащото натоварване с административна работа, от гледна точка на ръководство, проверки на управлението и одити, не е пропорционална на целта за осъществяване на ефективна програма за финансиране с оглед на размера на отпуснатите им средства.
- Трето, откритите и обширни процедури за подбор не винаги водеха до подходящи проектни заявления. Възможно е това да се дължало на национални фактори, като ограничен брой евентуални субекти, които отговарят на условията и/или желаят да осъществяват проекти за Фонда,

специфични административни и отчетни ограничения, наложени от националните правила, сроковете за ефективното изпълнение на проектите и т.н. Правилата на ЕС обаче също може да са счетени от потенциалните организации—кандидати за обременителни, по-специално изискванията за одит и документация или ограниченията на допустимостта. Например разходите, които се правят за подпомагане на реинтеграцията след връщането, бяха ограничени до шест месеца и това в някои случаи пречеше на вземането на индивидуални решения.

Следователно държавите-членки бяха принудени да преразгледат годишните програми, за да обезпечат оптималното усвояване на участието на ЕС. За годишната програма за 2008 г. Комисията одобри 10 преразгледани програми, най-малко пет от които бяха основно предназначени да коригират програмата с оглед на резултата от откритата покана за подаване на предложения, а три други бяха резултат от преразглеждания на националното бюджетно планиране.

С оглед смекчаването на тези трудности и в резултат на обратната връзка от държавите-членки, Комисията значително опрости общата рамка на правилата за допустимост на разходите, удължи на една година срока за финансиране на подпомагането на реинтеграцията след връщане и удължи периода на допустимост от 2 на 2½ години, като това осигури повече време за представяне на преразглеждания на програмите и по този начин даде възможност за по-добро усвояване на участието на ЕС. Освен това, предвид факта, че Фондът е нов финансов инструмент на ЕС, отделни държави-членки, които са срещнали трудности в началото, постоянно са получавали повече насоки от Комисията. Последствията от тези промени със сигурност ще бъдат по-видими при изпълнението на програмите за 2010 г. и след това.

## 6.2. Оценка на Комисията

След преглед на докладите на държавите-членки и с оглед на друга информация, включително от мисии за наблюдение, Комисията счита, че, въпреки началните трудности и някои конкретни проблеми с правилата и изпълнението, Фондът оправдава очакванията да ускори прилагането в държавите-членки на интегрирано управление на връщането.

- В редица държави-членки, благодарение на специфични информационни кампании, беше предоставена допълнителна информация за възможностите за връщане, която беше широко разпространена сред мигрантските общности в държавите-членки. В някои случаи тези **усилия за достигане до по-голям брой хора** бяха основани на практическия опит на лица, които са се върнали и се радват на успешна реинтеграция в своите държави на произход.
- Фондът подпомогна въвеждането или консолидирането на практиките за управление на връщането, които преди това почти липсваха в много държави-членки. Проектите постигнаха успех в повишаване на възможностите на държавните служби — в сътрудничество с неправителствени организации и/или МОМ — да насърчават доброволното връщане на мигранти и кандидати за убежище. **Програмите за подпомагане на доброволното връщане бяха консолидирани или разширени**, за да отпускат помощ на повече граждани от трети държави. Няколко проекта за консултиране и реинтеграция подкрепиха

**разработването на иновативни и по-специализирани инструменти за управление на връщането, които през идните години могат да бъдат доразвити.**

- Освен това, благодарение на Фонда, държавите-членки успяха да предложат повече или по-високи **финансови стимули и/или подпомагане на връщаните лица за стартиране на дейности, които да им носят доходи, което от своя страна води до устойчиво връщане.**
- В областта на **принудителното връщане Фондът съответстваше на дейностите на агенцията Frontex във връзка с координирането на общи операции по връщане.** Държавите-членки успешно използваха ресурсите на Фонда за национални и общи полети за връщане, което допълни усилията на агенцията.
- Освен това проектите за сътрудничество между държавите-членки и държавите на връщане доведоха до увеличаване на броя на извежданията чрез **подобряване на работните договорености с трети държави по идентификацията и издаването на документи за пътуване.**
- Накрая, Фондът осигури също така възможности за **допълнителен обмен на опит между държавите-членки.** Държавите-членки с по-малко опит използват това финансиране, за да почерпят от знанията на държавите-членки с дългогодишен опит в тази област.

Следователно, от гледна точка на резултатите, Фондът вече без съмнение е довел до оптимизация на мерките за подпомагане на доброволното връщане, намаляване на продължителността на престоя в приемен център и/или център за задържане, подобро разпространение на информация сред целевото население за вариантите за връщане и по-голям брой граждани на трети държави, които действително се възползват от възможността за доброволно връщане, като по този начин запазват достойнството си и получават по-добри шансове, отколкото ако са били обект на принудително извеждане.

## **7. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ И ПРЕПОРЪКИ**

### **7.1. Евентуални подобрения за остатъка от многогодишния период**

Горната оценка се базира само на първите две програмни години на Фонда, без да има на разположение окончателни доклади. Моментът на представяне на настоящия доклад беше определен по такъв начин, че да се помогне на Европейския парламент и на Съвета в подготовката за следващата многогодишна финансова рамка, като все още докладът не предоставя всеобхватна и окончателна оценка.

Резултатите не са задължително представителни. Първите две годишни програми бяха изготвени и изпълнени при значителен недостиг на време и с малко опит в споделяното управление и в проектите за доброволно връщане за специфични целеви групи по програмите на Европейския бежански фонд (2000—2007 г.), както и известен опит в транснационални проекти с пряко управление (2005—2007 г.).

Създаването на програмите за 2010 г. беше доста по-бързо. Въз основа на натрупания опит през първата фаза и на база на промените в правилата за изпълнение, държавите-членки имат добри начални позиции за допълнително оптимизиране на използването на средствата.

В бъдеще програмите биха могли да насърчат едно по-стратегическо съсредоточаване върху стандартите на ЕС и по-систематично да бъдат насочени към подобряване на сътрудничеството между държавите-членки. Осъществяването на дейностите ще се ползва с по-стабилно финансово и дългосрочно планиране и усилия за по-ефективно разпространение на резултатите сред заинтересованите страни и външния свят.

- След като срокът за транспониране на Директивата относно връщането е изтекъл, двата основни елемента на политиката на ЕС за връщането — Фондът и Директивата — вече действат. Благодарение на по-големия размер на отпусканите средства за следващия период **Фондът ще предостави на държавите-членки средствата за постигане на съответствие с основните изисквания на Директивата и като крайъгълни камъни на управлението на връщането — двата принципа за приоритета на доброволното връщане и хуманното и достойно третиране на потенциалните връщани лица, които да бъдат по-осезателна реалност в целия ЕС.** По тази причина държавите-членки могат да задълбочат усилията си в областта на доброволното връщане, да обновят и модернизират центровете за задържане на малолетни и непълнолетни лица и на семейства, да разработят програми за обучение по стандартите на ЕС, нови инструменти за наблюдение и оценяване и да осигурят възможно най-добрите услуги по консултиране и подпомагане на доброволното връщане през целия период за доброволно заминаване, определен от Директивата, а и след това.
- **С помощта на Фонда държавите-членки биха могли да направят далеч повече за насърчаване на практическото сътрудничество и намаляване на дублирането на усилията в сътрудничеството с трети държави, дейностите по обучение и събирането на информация за положението в държавите на връщане.** Като цяло държавите-членки призовават за задълбочаване на сътрудничеството във връзка с документите за пътуване, контактите с трети държави, процесите на обратно приемане и т.н. Относително малкият размер на средствата, които се отделят за приоритет 2, не спомага за разрешаването на тази трудност. До момента нито една държава-членка не е осъществила проекти за съвместно създаване на специализирани планове за връщане, политики за реинтеграция, мисии за наблюдение или сътрудничество с консулски служби за конкретни държави на връщане. Макар че подобни проекти могат да изискват по-голяма координация и/или балансиране на различни национални схеми за финансиране, необходимостта от сътрудничество не може да се реши единствено чрез действия на Общността и бюджета на Frontex за общи полети за връщане. Държавите-членки се приканват да изследват по-задълбочено всички възможности на Фонда за по-активно сътрудничество. Следователно икономистите от мащаба ще гарантират и допълнително ще обосноват добавената стойност на ресурсите на ЕС в тази област.

- Признава се, че механизмът за отпускане на средства от Фонда — годишни програми, които се одобряват ежегодно — не е непременно подходящ за подпомагане на повтарящи се дейности, като (общите) операции по доброволно и принудително връщане. **Държавите-членки биха могли да изследват по-задълбочено възможностите за създаване на многогодишни проекти**, например програми за подпомагане на доброволното връщане с компонент за реинтеграция, в съответствие с регулаторната рамка, като по този начин ще се намали също така честотата на провеждане на процеси за подбор и ще се установи стабилно многогодишно финансово планиране.
- **Въздействието на Фонда в областта на ученето може да бъде повишено допълнително.** С цел да се окуражи създаването на иновативни и успешни проекти и да се насърчат възможностите за обмен на информация държавите-членки следва да споделят повече информация за проектите както на двустранно равнище, така и в международен план. Това трябва да е отговорност на съответните министерства и да надхвърля задълженията на определените „отговорни органи“ и/или бенефициерите на проекта. По-специално в областта на реинтеграцията обменът на информация може да е от голяма полза, тъй като по-успешните проекти са тези, които отиват по-далече от чисто паричните стимули (еднократни суми) в посока на по-индивидуален и специализиран подход към пренареждането на живота на връщаните лица. С цел да се улесни този процес Комисията следва да създаде *inter alia* мрежа за доброволно връщане чрез дейностите за 2010 г., да изгради база данни за държавите-членки с финансираните проекти и да разработи комуникационни материали и мероприятия във връзка с Фонда до 2012 г.
- Накрая, като отчита важната роля, която изпълнява МОМ за подпомагане на дейностите по Фонда в държавите-членки, Комисията ще продължи своите усилия за **задълбочаване на работните си взаимоотношения с МОМ в рамките на текущия диалог по въпросите на политиката в областта на миграцията** и разработването на глобален подход към миграцията.

## 7.2. Подготовка за първата последваща оценка (2012 г.)

Следващият крайъгълен камък за Фонда е докладът за последваща оценка за периода 2008—2010 г.<sup>15</sup> Според основния акт Комисията следва да представи своя доклад до 31 декември 2012 г.

Понастоящем протича подготовката за това. За съжаление с основание не може да се очаква от държавите-членки да докладват за резултатите от годишната програма за 2010 г. до 30 юни 2012 г., както е посочено в основния акт, тъй като периодът на допустимост за 2010 г. продължава до втората половина на 2012 г. Вместо това държавите-членки ще бъдат помолени да предоставят своите доклади до края на октомври 2012 г. с оглед предоставянето на пълните данни за 2010 г.

Въз основа на настоящия междинен доклад последващата оценка за 2008—2010 г. би могла да даде по-ясна представа за интервенциите на Фонда на национално равнище и на равнище ЕС, що се отнася до крайни продукти, резултати и общото му въздействие

<sup>15</sup> Член 50, параграф 3, буква в) от основния акт на Фонда за връщане.

върху прилагането в държавите-членки на стандартите на ЕС за връщане и интегрираното управление на връщането. С оглед на горното основна цел на последващата оценка ще бъде:

- с помощта на обща методика да се идентифицират конкретните резултати, като броя на гражданите на трети държави, които са били пряко включени в дейности по извършване на операции и подпомагане от Фонда, и броя на гражданите на трети държави, които са били засегнати, било то пряко и непряко, от всички дейности по финансиране (т.е. включително общите мерки за изграждане на капацитет, сътрудничество с трети държави и сътрудничество с други държави-членки),
- ясно да се разграничат резултатите, които са постигнати в рамките на операции по принудително и по доброволно връщане, и също за различните категории на целевата група, например да се направи разграничение между (отхвърлени) кандидати за убежище и бежанци, от една страна, и нередовни мигранти, включително лица, които са просрочили периода на пребиваването си, от друга страна,
- да се оцени степента, до която интервенцията на Фонда е допринесла за общото развитие на всяка национална система за връщане, като се вземе предвид стратегията, установена в многогодишната програма, и идентифицираните специфични национални цели,
- да се оцени степента, в която интервенцията на Фонда е допринесла за прилагането на стандартите на ЕС, по-специално Директивата относно връщането, както и
- накрая, да се измерят получените стойности във връзка с дела на отпуснатите средства от ЕС по линия на Фонда в общите национални (финансови и други) ресурси и да се установят всички други свързани фактори, които са оказали въздействие върху интервенцията.