



Брюксел, 15.6.2016 г.
COM(2016) 349 final

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

Втори доклад относно напредъка в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция

1. Въведение

Тенденцията, очертана в Първия доклад относно изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция¹, се запазва — Изявлението на ЕС и Турция² вече дава резултати въпреки многобройните предизвикателства.

Рязкото намаляване на броя на незаконните мигранти и на търсещите убежище лица, които преминават от Турция в Гърция, е доказателство за ефективността на Изявлението, и по-конкретно за това, че бизнес моделът на контрабандистите може да бъде разрушен. Ясното послание към мигрантите е, че да се качат на лодка в Турция, като при това изложат на опасност живота си, не си заслужава риска, като се има предвид, че съществува законен и сигурен път чрез презаселване. Първият доклад отчете добрия напредък в практическото изпълнение на Изявлението и отвори областите, в които се налагат спешни действия, а именно за подсилване на всекидневното осъществяване на процесите на връщане и презаселване при пълно спазване на правото на ЕС и на международното право.

Настоящият втори доклад описва значителния постигнат по-нататъшен напредък в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция след Първия доклад и посочва следващите мерки, необходими за затвърждаване на това постижение, за да бъде запазена инерцията. Тези мерки са необходими, тъй като контекстът остава труден и геополитическите рискове продължават да съществуват, като същевременно всички аспекти на Изявлението на ЕС и Турция все още не са установени стабилно.

Актуално положение

След Първия доклад от месец април броят на мигрантите, които тръгват от Турция за гръцките острови, продължи да намалява. През месеца преди да започне изпълнението на Изявлението, около 1 740 мигранти преминаваха всеки ден Егейско море на път към гръцките острови. За разлика от тогава от 1 май средният дневен брой на пристигащите лица намаля на 47. Най-важното е, че броят на лицата, загубили живота си в Егейско море, намаля значително. Преди Изявлението на ЕС и Турция през месец януари например в морето живота си загубиха 89 души, докато от 20 март до момента в морето живота си са загубили седем души — и седем обаче са много.

Засилена координация и подкрепа от Комисията

Както беше докладвано през април, координатор на ЕС, който ръководи три екипа в Брюксел, Атина и Анкара, осигурява всекидневната работа по последващите мерки с гръцките и турските органи, европейските агенции и международните организации и участващите държави членки.

Агенциите на ЕС също осигуряват необходимата подкрепа за изпълнението на Изявлението. Понастоящем в Гърция са изпратени³: 43 устни преводачи, 47 експерти в

¹ COM(2016) 231 final, 20 април 2016 г. (Първият доклад).

² <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

³ Броят на изпратените на място експерти се определя от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и Frontex във взаимодействие с Комисията и гръцките органи и зависи от установените оперативни нужди. Например Европейската служба за подкрепа в областта на убежището отправи на 13 юни допълнителна покана за 20 експерти в областта на убежището. Frontex има готовност да изпрати на място и/или да увеличи броя на експертите по обратното приемане и служителите за

областта на убежището и 51 служители за придружаване, чийто брой съответства на установените за момента нужди.

Сътрудничество между ЕС и Турция в предотвратяването на незаконната миграция

Непрекъснатото **патрулиране** от страна на турските и гръцките органи по крайбрежието на техните държави е важен фактор за предотвратяване на преминаването на Егейско море от мигранти. Гръцките и турските органи вече редовно обменят информация⁴. През първите пет месеца на 2016 г. гръцката брегова охрана сигнализира на турските си колеги за 120 издирвателно-спасителни случая, което доведе до конкретно реагиране в 42 случая, и също така изпрати 189 съобщения за 268 плавателни съда с мигранти, които доведоха до реагиране на турските органи по отношение на 31 плавателни съда.

Текущите операции на Frontex и НАТО продължават да засилват дейностите за ранно предупреждение и наблюдение и споделянето на оперативна информация с гръцката и турската брегова охрана. От април Frontex има командирован служител за връзка на флагманския кораб „Бон“ на НАТО, въпреки че НАТО все още няма служител за връзка, командирован във Frontex. Frontex и НАТО в момента работят по стандартни оперативни процедури и разработват общ ситуационен анализ на областите си на действие, за да може дейността на НАТО в Егейско море да повиши допълнително постигнатата висока разкриваемост и за да се ускори обменът на информация относно случаите на контрабанда на мигранти и използваните маршрути и методи.

ЕС продължава да подкрепя **капацитета на турската брегова охрана** в Егейско море с програма на стойност 14 милиона евро за осигуряване на катери за бързо реагиране и мобилни радарни системи. През май Комисията отпусна 20 милиона евро за подсилване на издирвателно-спасителните способности на турската брегова охрана.

Оперативното сътрудничество продължава и чрез **служители за връзка**. Командироването през април на служител за връзка на Frontex в Анкара даде възможност за редовни оперативни контакти и за всекидневно докладване⁵ с турската национална точка за контакт за Frontex. От 2 май 2016 г. е изпратен турски служител за връзка в Европол.

Турските органи създадоха звена за **борба с контрабандата** и трафика на хора (въпреки че все още не е осигурен целият необходим за тези звена персонал) и предприемат законодателни мерки за въвеждане на по-строги санкции за контрабандистите. Засилват се обменът на данни и дейностите във връзка със съвместния анализ на риска от органите, които отговарят за управлението на границите, чрез приемането на наредба за създаването на национален Център за

придружаване при връщане и да продължи да осигурява транспортни средства за връщането на незаконни мигранти от Гърция в Турция.

⁴ Съвместният център за координация на спасителни дейности, Оперативният център на гръцката брегова охрана в Пирея и Центърът за координация на морски спасителни дейности на турската брегова охрана в Анкара. Регионалните командири в Егейско море на турската и гръцката брегова охрана се срещнаха на 26 май 2016 г. в Измир и засилиха допълнително всекидневното си сътрудничество.

⁵ Служителят за връзка също така подпомогна организирането на посещение в централата на Frontex на делегация от турската генерална дирекция „Управление на миграцията“ (ГДУМ) и в момента подготвя ответно посещение през юли 2016 г.

координация и съвместен анализ на риска. На поне три международни летища вече работят аналитични звена.

Създадената от Комисията междуинституционална работна група за изработване на стратегия за информирание на мигрантите работи, за да установи по какви канали търсещите убежище и мигрантите получават **информация**, да определи и насочи **ключовите послания** и да **подготви и разпространи тяхното съдържание**. Европейската служба за подкрепа в областта на убежището разработи информационен и комуникационен материал, който тя разпространи в горещите точки и делегациите на ЕС в държавите на произход и държавите на транзитно преминаване на мигрантите. Комисията изготви също така видеоматериали за преместването и презаселването. Комисията успешно започна съвместна информационна кампания с върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН) на базата на разказите на жертви на трафиканти и контрабандисти⁶. Тя разработва нови проекти за противодействие на посланията на контрабандистите, особено в Афганистан.

Комисията използва също обичайните медийни канали, за да предаде посланието на бежанците и мигрантите в трети държави, като използва мрежите от местни журналисти, кореспонденти и блогъри, които се обръщат към ключовите аудитории на собствения им език. Работи се и по създаването на онлайн централен „информационен център“ за над 300 милиона мигранти и бежанци по целия свят⁷.

2. Връщане на всички нови незаконни мигранти от Гърция в Турция

В Изявлението се предвижда да бъдат връщани всички нови незаконни мигранти и търсещи убежище лица, чиито молби са били обявени за недопустими или неоснователни, които преминават от Турция към гръцките острови. Тези мерки се изпълняват стриктно в съответствие с изискванията, произтичащи от правото на ЕС и международното право, и при пълно зачитане на принципа на забрана за връщане.

2.1 Актуално положение

От 4 април, когато започна връщането на незаконни мигранти, и по линия на Изявлението 462 лица⁸, които са влезли незаконно след 20 март и не са подали молба за убежище или доброволно са оттеглили молбата си за убежище, са върнати от Гърция в Турция. Сред тях са 31 доброволно върнали се сирийци. Сред другите националности са пакистанци, афганистанци, бангладешци и иранци, както и лица от Ирак, Индия, Конго, Алжир, Шри Ланка, Мароко, Непал, Сомалия, Кот д'Ивоар, Египет и Палестинската власт. През 2016 г. от Гърция в Турция са върнати общо 1 546 незаконни мигранти.

Темповете на връщане са по-бавни от очакваните, тъй като е необходимо време за изпращане и обучение на експерти в областта на убежището и за осигуряване на работни пространства за обработка на молбите за убежище в горещите точки. Броят на лицата, които търсят убежище, нарасна значително: на практика всички мигранти,

⁶ tellingtherealstory.org

⁷ Съдържание за портала ще се осигурява от водещи медии в ЕС в рамките на консорциум, който включва Deutsche Welle, радио France Internationale, France 24, RMC Arabic, ANSA и радио Netherlands International.

⁸ Това представлява увеличение със 137 връщания след Първия доклад на Комисията от 20 април 2016 г.

пристигащи незаконно на гръцките острови след 20 март, са подали молба за убежище. Апелативните комитети⁹, занимаващи се с натрупаните неразгледани жалби и имащи правомощия да разглеждат всички жалби срещу първоинстанционните решения за недопустимост, произнесени от Гръцката служба по въпросите на убежището, за подалите молба лица, пристигнали на гръцките острови след 20 март 2016 г., се нуждаеха от време, за да вземат решения — по-голямата част от които отхвърлят първоинстанционните решения за недопустимост: от досега произнесените решения по жалби (във връзка със 70 лица) само две са потвърдили първоинстанционните решения за недопустимост.

2.2 *Правни мерки*

За да се гарантира пълно съблюдаване на правото на ЕС и международното право, Гърция и Турция предприеха редица законодателни и административни мерки. Гръцките органи се съгласиха да изменят допълнително националното си законодателство, за да създадат новия апелативен орган и новите апелативни комитети, които ще отговарят за съдебния контрол на решенията по молбите за международна закрила, взети от Гръцката служба по въпросите на убежището.

Освен вече дадените гаранции, че всички върнати сирийски граждани ще получат временна закрила след връщането, турските органи дадоха допълнителни писмени гаранции пред Комисията, че към всички лица, които не са сирийци и търсят международна закрила в Турция, ще бъде приложен принципът на забрана за връщане в съответствие с международните стандарти и с приложимия Закон за чужденците и международната закрила. Турция прие също така наредба за разрешенията за работа за лица, които кандидатстват за международна закрила, и лица, които вече се ползват от международна закрила. Тя започна също изпълнението на пътна карта, чиято цел е значително да се намали броят на натрупаните висящи молби за международна закрила (между 12 000 и 13 000 месечно), което ще ускори обработването на молбите за убежище, подадени от несирийски граждани. Целта на тези по-големи усилия е всяка нова молба за международна закрила да бъде обработена в шестмесечен срок. Освен това Турция се съгласи да позволи на ЕС да следи редовно положението на върнатите в Турция сирийци и несирийски граждани, като му предостави също така достъп до бежанските лагери и центрове. Тя сключи споразумение с ВКБООН за осигуряване на достъп до домовете за временно настаняване с цел наблюдение на изпълнението на процедурите за международна закрила. Първите посещения в тези лагери и домове за временно настаняване вече са проведени. Турският парламент одобри влизането в сила от 1 юни на разпоредбите за граждани на трети държави от Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция. Съответният закон беше подписан от службата на президента на 18 май и беше обнародван в турския Официален вестник на 20 май. Всички условия за ранното влизане в сила на Споразумението за обратно приемане, включително по отношение на гражданите на трети държави, вече са налице. Въпреки това е необходимо решение на Съвета на министрите на Турция във връзка с прилагането на закона, преди да може да започне да се извършва реално обратно приемане на граждани на трети държави.

Комисията продължи да оказва подкрепа на Гърция, като ѝ предостави всички елементи, необходими, за да се стигне до заключението, че Турция е сигурна трета

⁹ Създадени с Президентски указ 114/2010 за преходен период до започването на дейността на новия апелативен орган и новите апелативни комитети.

държава и/или първа страна на убежище по смисъла на Директивата относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила с цел връщане в Турция на незаконните мигранти, преминали незаконно на гръцките острови през Турция от 20 март 2016 г. нататък, по силата на Изявлението на ЕС и Турция.

Последно на 5 май 2016 г. Комисията изпрати на гръцките органи писмената си оценка на предприетите от Турция мерки. Според Комисията Турция е предприела всички необходими законодателни и други мерки, посочени в Съобщението на Комисията от 16 март 2016 г.¹⁰, за да може Гърция да обяви въз основа на индивидуални оценки дадена молба за убежище за недопустима съгласно член 33, параграф 2, буква б) или в) от Директивата относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила за сирийски и несирийски кандидати за убежище, които са преминали незаконно на гръцките острови през Турция от 20 март 2016 г. нататък. Освен това на заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено на 20 май 2016 г., държавите членки заявиха, че са съгласни с тази оценка¹¹.

В Изявлението на ЕС и Турция се заявява категорично, че всички молби за убежище трябва да се разглеждат въз основа на индивидуална оценка в съответствие с правото на ЕС и международното право, включително принципа на забрана за връщане. Към 12 юни 2016 г. от общо 1 429 молби за убежище, подадени от лица, преминали на гръцките острови от Турция от 20 март 2016 г. нататък, 267 бяха обявени от Гръцката служба по въпросите на убежището за недопустими. Всички молби за убежище са разгледани поотделно.

Към 12 юни 2016 г. срещу тези решения са подадени 252 жалби до гръцките апелативни комитети. Тези комитети са взели 70 решения за приемане на жалбите и 2 решения за отхвърляне на жалбите. Всички жалби са разгледани поотделно. Един от двамата кандидати, чиито жалби са отхвърлени, е обжалвал пред гръцкия административен съд с молба за придаване на суспензивно действие на жалбата (лицето ще остане в Гърция до произнасяне на решението по жалбата). Очаква се решението на съда относно суспензивното действие на жалбата.

Този добит наскоро опит ясно показва, че гаранциите, предвидени в Директивата относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, описани в Съобщението от 16 март, са налице и се спазват. Продължаващата подкрепа (чрез проекти, финансирани по линия на Механизма за бежанците в Турция) и подобренията на капацитета на Турция в областта на убежището и приема ще улеснят още повече индивидуалната оценка на молбите за убежище. Това показва, че до момента изпълнението на Изявлението не е сигурно.

2.3 *Оперативни мерки*

С подкрепата на Комисията и Frontex **горещите точки са приспособени да улесняват бързото връщане** от островите в Турция и да интегрират служителите в областта на

¹⁰ COM(2016) 166 final, 16 март 2016 г.

¹¹ „Държавите членки споделят направения от Комисията анализ на мерките, предприети от Турция след 20 март, включително нейната оценка, че Турция е предприела всички необходими действия, набелязани в съобщението от 16 март. Държавите членки изразиха убеждението си, че мигрантите могат и следва да бъдат върнати обратно в Турция в съответствие с Изявлението на ЕС и Турция от 18 март.“ Резултати от заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено на 20 май 2016 г., 9183/16.

върщането и убежището в своята инфраструктура и работни процеси. Въпреки тези подобрения, на гръцките острови остават около 8 450 мигранти. Този брой обаче надхвърля капацитета за прием, чийто обем е 7 450 души. Това води до пренаселване и претоварване на материалната база, включително за ненавършилите пълнолетие лица и други уязвими групи. Слабостите, които органите допускат в **координацията** в горещите точки, продължават да затрудняват ефективното управление на това положение.

Спешно се налага значително да бъде увеличен общият капацитет за прием в континенталната част и на островите. Гърция започна да прехвърля мигранти между островите и да настанява най-уязвимите групи в специални бази. Тези действия трябва да се засилят, по-конкретно чрез преместване от островите на лицата, чиито молби за убежище са преценени за допустими.

Направени са известни подобрения с цел повишаване на сигурността в горещите точки — предимно в районите, където работят Службата по въпросите на убежището и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището. Сигурността в гръцките приемни центрове и горещи точки трябва обаче да бъде увеличена¹², за да бъдат защитени мигрантите и работещите на място лица, като се имат предвид пренаселването, фрустрацията и периодичните безредици сред групите мигранти.

2.4 Финансова помощ от ЕС

След Първия доклад от 20 април Комисията отпусна още 56 милиона евро спешно финансиране по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ за увеличаване на капацитета на гръцките органи за регистриране на новопристигналите и за обработване на техните молби за убежище. Това финансиране ще създаде по-добри условия за уязвимите мигранти и ще подсили процеса на регистриране и предоставяне на убежище с допълнителни човешки ресурси, по-добра информационно-технологична инфраструктура, повече устни преводачи и по-добър достъп до информация. Това финансиране, което бе отпуснато на 20 май, е предназначено за следното:

- 30 милиона евро за подпомагане на работата на ВКБООН по плана за реагиране при извънредни ситуации за Гърция и за укрепване на капацитета на Гръцката служба по въпросите на убежището и на новосъздадената Служба за прием и установяване на самоличността;
- 13 милиона евро за Международната организация по миграция с цел да се подпомогнат най-уязвимите мигранти, блокирани в Гърция;
- общо 13 милиона евро за гръцкото Министерство на вътрешните работи и административното възстановяване и Гръцката служба по въпросите на убежището с цел да се повиши ефективността на процеса на предоставяне на убежище, да се подсили процесът на регистрация и да се осигури оперативна подкрепа на гръцката полиция по външните граници.

Освен това на 24 май Комисията отпусна спешно финансиране в размер на 25 милиона евро на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, за да

¹² В писмото, изпратено от заместник-министъра по въпросите на миграционната политика Йоанис Музалас на 9 юни 2016 г. преди заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено на 9 и 10 юни 2016 г., се отбелязва, че положението в горещите точки от гледна точка на сигурността е трудно, но управляемо, и че гръцката полиция подсилва своя апарат за сигурност във и около всяка гореща точка.

повиши нейния капацитет за оказване на допълнителна подкрепа на гръцките органи. Това допълнително финансиране ще позволи да бъдат изпратени на място още експерти от държавите членки и устни преводачи, както и да бъдат изградени мобилни служби в горещите точки, които да подпомагат обработването на молбите за убежище, като по такъв начин финансирането ще допринесе за изпълнението на Изявлението и за прилагането на извънредната схема на ЕС за преместване.

Продължават дискусиите с гръцките органи във връзка с молбите за допълнителна спешна помощ, включително молбата от гръцкото Министерство на здравеопазването. Тази последна група от молби за спешна помощ ще завърши изпълнението на плана за реагиране при извънредни ситуации за Гърция, който беше изготвен през март 2016 г.

Тази отпусната наскоро спешна помощ е в допълнение към вече отпуснатите на Гърция спешни средства и отпуснатите 509 милиона евро за периода 2014—2020 г. чрез националните ѝ програми по линия на съществуващите фондове (фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“), по които е предвидено съществено по размер финансиране в подкрепа на изпълнението на политиките в областта на убежището и връщането.

Обмисля се също така въпросът за подсилването на оперативните бюджети на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (от месец юли).

Основни предизвикателства и следващи мерки

Гърция следва, с координираната подкрепа на ЕС и държавите членки:

- да увеличи капацитета си за индивидуално разглеждане на молби за убежище и жалби възможно най-своевременно, а именно чрез използване на концепцията за сигурна трета държава;
- да предприеме необходимите мерки за осигуряване на бързото обратно приемане в Турция на незаконните мигранти, пристигнали след 20 март 2016 г.;
- да увеличи капацитета за прием на островите и да прехвърли в континенталната част кандидатите, чиито молби за убежище са оценени като допустими;
- значително да засили координацията, обслужването и сигурността в гръцките приемни центрове в горещите точки;
- да използва възможно най-ефективно финансирането от ЕС, предоставено на Гърция, като се осигурява взаимно допълване между спешната помощ и действията, финансирани чрез националните програми, както и чрез увеличаване на оперативния бюджет на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището.

3. Презаселване от Турция в ЕС на принципа „един за един“

Според Изявлението за всеки сириец, върнат от гръцките острови в Турция, ЕС ще презасели един сириец от Турция в ЕС. Приоритет в рамките на съществуващите ангажименти се дава на мигрантите, които досега не са влизали или не са опитвали да влязат незаконно в ЕС. Тази схема „един за един“ има за цел да помогне за облекчаване на положението в Турция и за изпълнение на ангажимента на ЕС да осигури законни пътища за жертвите на кризата в Сирия да се заселят в ЕС.

3.1 *Актуално положение*

Беше постигнат значителен напредък по определянето на оперативна рамка за извършване на операции по презаселване от Турция в ЕС. В допълнение към 103-те презаселени сирийци, за които бе съобщено в Първия доклад, до 8 юни още 408 сирийци бяха презаселени от Турция в Швеция, Германия, Нидерландия, Люксембург, Италия, Литва и Португалия¹³, с което общият брой на извършените преселвания от Турция достигна 511. Към този момент броят на презаселените сирийци надхвърля значително броя на върнатите по линия на Изявлението на ЕС и Турция.

Въпреки това е важно да продължи значителното увеличаване на броя на презаселванията, за да може до сирийците да стигне ясно послание, че за тях е създаден сигурен и законен път да стигнат до ЕС. Освен това в момента на гръцките острови над 2 300 сирийци се намират в процедура на оценка на решението за недопустимост на молбите им за убежище.

3.2 *Правни мерки*

На 28 април 2016 г.¹⁴ бяха договорени ускорени стандартни оперативни процедури с цел да се ускори процесът на презаселване.

Законодателните дискусии продължиха бавно по предложението на Комисията от 21 март за предоставяне на първоначално планираните за преместване 54 000 места за целите на законното приемане на сирийци от Турция в ЕС чрез презаселване, хуманитарно приемане или други законни пътища, като например хуманитарни визи, стипендии или схеми за събиране на разделени семейства¹⁵. Комисията работи в тясно сътрудничество със съзаконодателите, за да може предложението да бъде прието бързо.

3.3 *Оперативни мерки*

Екип по презаселването, създаден от Комисията към делегацията на ЕС в Анкара, продължава да координира и подпомага операциите на държавите членки и връзката с основните партньори (Международната организация по миграция, ВКБООН и турската Генерална дирекция „Управление на миграцията“). Тази дейност е стандартизирала логистичните аспекти на процеса на презаселване въз основа на общ модел на ВКБООН за насочване на случаи към държавите членки. Методиката осигурява стандартизирана основна информация за кандидатите. Освен това с помощта на Международната организация по миграция в Анкара е организиран и е на разположение на държавите членки общ център за провеждане на интервюта със сирийски кандидати за презаселване.

¹³ Третият доклад относно преместването и презаселването (COM(2016) 360 final) обхваща броя на лицата, които са били презаселени между 12 април и 13 май 2016 г. Настоящият втори доклад обхваща броя на лицата, които са били презаселени между 20 април и 13 юни 2016 г.

¹⁴ Потвърдено с писмо от 10 май 2016 г. от турските органи и с писмо от 12 май 2016 г. от Комисията от името на държавите членки и от името на Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария.

¹⁵ Предложение за Решение на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1601 на Съвета от 22 септември 2015 година за установяване на временни мерки в областта на международната закрила в полза на Италия и Гърция (COM(2016) 171 final от 21 март 2016 г.).

Основни предизвикателства и следващи мерки

- Да продължи увеличаването на броя на презаселванията от Турция в ЕС до значителни равнища.
- Бързо приемане на предложеното решение първоначално предвидените 54 000 места за преместване да бъдат използвани за презаселване и други форми на приемане.
- Да се осигури безпрепятственото протичане на значително увеличените операции по презаселване чрез координация на място в Анкара.

4. Предотвратяване на появата на нови морски или сухопътни маршрути за незаконна миграция от Турция

Постепенното намаляване на незаконните потоци по маршрута през Източното Средиземноморие крие риск от увеличаване на натиска по други маршрути. Комисията, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Frontex следят положението отблизо. До момента няма съществени доказателства, че се развиват нови маршрути като пряк резултат от Изявлението на ЕС и Турция. Усилията за контролиране на потоците по маршрута през Източното Средиземноморие продължават.

Въпреки че са регистрирани няколко изолирани инцидента с плавателни съдове, които пристигат направо от Турция, няма преки доказателства, че те са резултат от преместване от източния на централния средиземноморски маршрут.

Наблюдава се засилване на контрабандата по маршрута през Западните Балкани поради мерките по границата, които фактически затвориха коридора през Западните Балкани. Хората продължават да търсят възможности да се придвижат през държавите в Западните Балкани към държави — членки на ЕС, в Централна Европа, особено Австрия и Германия. Наблюдава се леко нарастване на преминаванията на гръцко-българската и турско-българската граница, но общият брой на преминалите лица остава малък.

Наскоро известен брой бежанци пристигнаха в Крит от Анталия в Южна Турция с обещание от контрабандистите да ги заведат в Италия. Улесняването на незаконната миграция с ветроходни лодки или яхти от Турция към Италия не е ново явление. Продължава разследването на неотдавнашната трагедия с преобърнатата лодка близо до Крит, но има данни, че лодката е отплавала от Египет.

5. Доброволна схема за хуманитарно приемане

Изявлението предвижда да бъде задействана доброволната схема с Турция за хуманитарно приемане, след като незаконните преминавания между Турция и ЕС спрат или поне намалееят в значителна степен и устойчиво. Стандартните оперативни процедури за доброволната схема за хуманитарно приемане се разработват в Съвета в тясно сътрудничество с Комисията, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, ВКБООН и Международната организация по миграция. Текстът беше предаден на Турция на 7 юни. След като стандартните оперативни процедури бъдат договорени, следва да бъде преценено дали са изпълнени условията за задействане на схемата.

6. Либерализиране на визовия режим

В доклада на Комисията за напредъка от 4 май 2016 г.¹⁶ относно изпълнението на пътната карта за либерализиране на визовия режим се отбелязва добрият напредък, постигнат от турските органи, и те биват насърчени спешно да повишат усилията за изпълнение на всички изисквания, за да получат либерализиране на визовия режим. Седем изисквания от 72 — всички от които бяха в основата на процеса на либерализиране на визовия режим с Турция от 2013 г. — не са изпълнени, като някои от тях са от особено значение. Към доклада беше приложено предложение¹⁷ Турция да бъде прехвърлена в списъка на държавите с безвизов режим¹⁸. Предложението бе направено с разбирането, че турските органи ще изпълнят спешно оставащите целеви условия от пътната карта, което те се ангажираха да направят на 18 март 2016 г. В доклада се обяснява също, че в този момент поради практически и процедурни причини две¹⁹ от седемте неизпълнени целеви условия изискват повече време за изпълнение и затова не е било възможно да бъдат изпълнени към датата на публикуване на този доклад за напредъка. Ето защо Комисията и турските органи се договориха за практически начини за привеждане в действие на тези целеви условия преди цялостното им изпълнение.

Другите пет оставащи целеви условия, вече посочени в доклада от 4 май, които трябва да бъдат изпълнени, са:

- Да бъде приета предвидената в пътната карта мярка за предотвратяване на корупцията, което ще гарантира ефективни последващи действия по препоръките на Групата държави срещу корупцията на Съвета на Европа (GRECO).
- Законодателството за защита на личните данни да бъде приведено в съответствие със стандартите на ЕС, по-конкретно за да се гарантира, че органът за защита на личните данни може да действа независимо и че дейността на правоприлагащите органи попада в приложното поле на закона.
- Да бъде сключено споразумение за оперативно сътрудничество с Европол.
- Да бъде предложено ефективно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси на всички държави — членки на ЕС.
- Да бъдат преразгледани законодателството и практиките за борба с тероризма в съответствие с европейските стандарти, по-конкретно чрез по-добро привеждане в съответствие на определението за понятието „тероризъм“, за да се стесни неговият обхват, и чрез въвеждане на критерий за пропорционалност.

Комисията ще продължи да подкрепя Турция в работата, която ѝ предстои за изпълнение на оставащите целеви условия по пътната карта за либерализиране на

¹⁷ COM(2016) 279 final от 4 май 2016 г.

¹⁸ Приложение II към Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване (ОВ L 81, 21.3.2001 г., стр. 1). Този график даде възможност на националните парламенти да извършат ефективен парламентарен контрол.

¹⁹ Тези две целеви условия се отнасят до: а) усъвършенстването на съществуващите биометрични паспорти, за да се вградят в тях характеристики за сигурност в съответствие с най-новите стандарти на ЕС; и б) изцяло да се изпълнят разпоредбите на Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция, включително разпоредбите, приложими по отношение на гражданите на трети държави.

визовия режим. Комисията признава постигнатия до момента допълнителен напредък от страна на турските органи, включително след третия доклад за напредъка, приет на 4 май 2016 г.²⁰, и по-конкретно влизането в сила на 1 юни 2016 г. на разпоредбите относно гражданите на трети държави на Споразумението за обратно приемане между ЕС и Турция, което следва да приключи със спешното приемане на решение на турския Съвет на министрите, за да се даде възможност за действително обратно приемане. По време на техническата си мисия на 2 и 3 юни 2016 г. Комисията проведе обнадеждаващи дискусии с турските органи относно конкретните решения и практическите мерки, включително необходимите законодателни и процедурни промени във връзка с целевите условия, които все още не са изпълнени. Сътрудничеството между Турция и Съвета на Европа в областта на изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека може да подпомогне този процес. Работната група на Съвета на Европа проведе среща на 13 юни 2016 г.

Успоредно с разглеждането на предложенията на Комисията за промяна на списъка на държавите с безвизов режим, съзаконодателите работят също по предложението на Комисията²¹ за укрепване на съществуващия механизъм за суспендиране, в което се посочват обстоятелствата, водещи до евентуално спиране на безвизовото пътуване на гражданите на всички държави, за които по принцип това задължение не важи.

7. Механизъм за бежанците в Турция

Механизмът разполага с бюджет от 3 милиарда евро за периода 2016—2017 г. Тази сума включва 1 милиард евро от бюджета на ЕС и 2 милиарда евро от държавите — членки на ЕС. Всички държави членки са изпратили своите сертификати за финансов принос²² за обещаните²³ от тях 2 милиарда евро. Поради тази причина Механизмът вече функционира изцяло.

Финансирането по линия на Механизма се осъществява като хуманитарна и нехуманитарна помощ от страна на ЕС. По линия на хуманитарната помощ Комисията предоставя средства по Механизма и приканва избрани хуманитарни организации да представят предложения за предвидените действия в помощ на бежанците в Турция. По линия на нехуманитарната помощ Комисията трябва да набележи с Турция проекти, които отговарят на целите и приоритетните области на Механизма и които тя може да финансира, за да се помогне на бежанците. След като държавите членки дадат одобрението си, Комисията запазва средства в бюджета като конкретни поети задължения, които ѝ позволяват да подписва договори, които на свой ред водят до изплащането на средства през редовни интервали от време в зависимост от напредъка по изпълнението на договорите.

Ръководен комитет за Механизма

Ръководният комитет за Механизма постигна съгласие на 12 май, че Механизмът трябва да се съсредоточи върху шест приоритетни области: 1) хуманитарна помощ, 2) управление на миграцията, 3) образование, 4) здравеопазване, 5) общинска

²⁰ COM(2016) 278 final от 4 май 2016 г.

²¹ COM(2016) 290 final, 4 май 2016 г.

²² След Първия доклад от 20 април 2016 г. дванадесет държави членки са представили своите сертификати за финансов принос.

²³ От тези обещани 2 милиарда евро до момента са получени 1 285 милиона евро, а оставащите 715 милиона евро ще бъдат получени през следващите седмици.

инфраструктура и б) социално-икономическа подкрепа. Той се договори също за двата начина за прилагане на Механизма — чрез хуманитарна и нехуманитарна помощ — и прегледа проект на оценка на нуждите, която ще бъде финализирана през юни 2016 г. Комисията се е ангажирала да продължи прилагането на базата на основните принципи, ръководещи прилагането на Механизма: бързина, ефикасност, ефективност и близки работни отношения с турските органи.

Изпълнение на бюджета на Механизма до момента

Сумата от 1 милиард евро от бюджета на ЕС, предвидени за Механизма, се състои от 250 милиона евро за 2016 г. и 750 милиона евро за 2017 г. Тези средства ще бъдат комбинирани с предоставените от държавите членки 2 милиарда евро под формата на външни целеви приходи. От общата сума в размер на 3 милиарда евро 740 милиона евро до момента са разпределени изцяло — за хуманитарна и нехуманитарна помощ (вж. по-долу съответната разбивка). От отпуснатите 740 милиона евро са сключени договори на стойност 150 милиона евро. От тези 150 милиона евро, за които са сключени договори, до момента са изплатени 105 милиона евро.

Подробно описание:

- По линия на **пакета за хуманитарна помощ** на Механизма Комисията публикува на 3 юни 2016 г. план за изпълнение на хуманитарни дейности с бюджет от над 500 милиона евро. По този план преди края на юли 2016 г. ще бъдат сключени договори на стойност още 75 милиона евро от бюджета на ЕС. Освен това планът обхваща за първи път финансовия принос на държавите членки, за който постепенно ще бъдат сключени договори от септември 2016 г. до края на годината. Тези средства са в допълнение към хуманитарната помощ на стойност 90 милиона евро, за която са сключени договори преди 15 април 2016 г. за разширяване на хуманитарните дейности в областта на продоволствената и непродоволствената помощ, осигуряването на подслон, защитата, здравеопазването и образованието. До този момент за хуманитарна помощ са отпуснати общо 595 милиона евро, от които са сключени договори за 90 милиона евро. От тези 90 милиона евро, за които са сключени договори, до момента са изплатени 70 милиона евро.
- По линия на **пакета за нехуманитарна помощ** за четири нови проекта, насочени към Турция и които са на стойност около 28 милиона евро, бяха сключени договори след 20 април 2016 г. по линия на Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия (наричан по-нататък „Доверителният фонд на ЕС“). Те се финансират със средства на Механизма²⁴. Тези проекти осигуряват допълнителна образователна инфраструктура за 24 000 деца бежанци, обучение за придобиване на умения за 24 000 млади сирийци²⁵, социална подкрепа за над 74 000 от най-уязвимите сирийци²⁶ и по-голям достъп за младите сирийци до турските университети през следващата учебна година²⁷. Също по линия на нехуманитарната помощ още 20 милиона евро бяха отпуснати

²⁴ Повече информация за проектите, финансирани по Механизма за бежанците в Турция, може да бъде намерена на адрес: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/migration/index_en.htm.

²⁵ Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (18,2 милиона евро).

²⁶ Search for Common Ground (1,75 милиона евро).

²⁷ Stichting SPARK (5 милиона евро) и DAAD (2,7 милиона евро).

за укрепване на капацитета на турската брегова охрана. До момента за нехуманитарна помощ са отпуснати общо 145 милиона евро, от които са сключени договори на стойност 60 милиона евро. От тези 60 милиона евро, за които са сключени договори, до момента са изплатени 35 милиона евро.

Понастоящем Комисията подготвя допълнителен набор от мерки, финансирани по линия на Механизма, в областта на образованието, здравеопазването, общинската и социалната инфраструктура и социално-икономическата подкрепа, които следва да бъдат представени за одобрение на държавите членки преди края на юли. Планираните средства за тези мерки възлизат на около 1,25 милиарда евро.

Общият размер на средствата, за които е поето задължение по линия на Механизма както за хуманитарна, така и за нехуманитарна помощ, следва, преди края на лятото на 2016 г., да нарасне на 2 милиарда евро за периода 2016—2017 г. и в същия срок средствата, за които са сключени договори, следва да нараснат на 1 милиард евро, при условие че сътрудничеството с турските органи протече безпрепятствено и своевременно. Комисията ще положи също така всички необходими усилия за гарантиране на ускорено изплащане на средствата по Механизма.

Следващи мерки в областта на хуманитарната помощ

Описаният по-горе план за изпълнение на хуманитарни дейности има две основни направления:

- i. разработване на мрежа за социална закрила при извънредни обстоятелства за бежанците в Турция. Тя ще функционира чрез система за прехвърляне на ресурси с използване на електронна карта за покриване на основните нужди на най-уязвимите бежанци чрез месечни трансфери на равнище домакинства. По този начин бежанците ще могат да задоволяват потребностите си от храна, подслон и образование по по-предсказуем и по-достоеен начин, който е същевременно разходноэффективен и ефикасен;
- ii. осигуряване на стабилна рамка за закрила на най-уязвимите бежанци, включително проекти за неформално образование, здравеопазване и управление на информацията. Ще бъде включен и буфер от финансови средства, за да се реагира бързо на спешни и непредвидени нужди от хуманитарно естество. Дейностите по плана за изпълнение на хуманитарни дейности ще започнат да се изпълняват от края на юли 2016 г.

Предоставянето на хуманитарна помощ по Механизма продължава да се извършва в съответствие със законодателството на ЕС в областта на хуманитарната помощ и принципите, залегнали в Европейския консенсус относно хуманитарната помощ²⁸.

Следващи мерки в областта на нехуманитарната помощ

Комисията подготвя съществена помощ чрез специални мерки по три различни направления:

²⁸ Съвместна декларация на Съвета и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската комисия (2008/С 25/01).

- i. осигуряване на устойчив достъп до образование за децата бежанци и достъп до здравеопазване чрез преки безвъзмездни средства, отпускани от съответните турски министерства. Тези безвъзмездни средства ще се финансират и изплащат въз основа на реално извършени и платени разходи. Така следва да бъдат постигнати бързина, ефикасност и устойчивост;
- ii. предоставяне на значително финансиране за общинска и социална инфраструктура, включително здравеопазване и образование, и социално-икономическа подкрепа, като се работи с международните финансови институции. Пакет от интервенции ще бъде готов за консултации и договаряне с турските органи до края на юни.
- iii. допълнително финансиране за Доверителния фонд на ЕС, по-конкретно за подкрепа на проекти отдолу нагоре, включително в нови области, като професионалното обучение и достъпа до пазара на труда.

Основни предизвикателства и следващи мерки

- Гарантиране на цялостното изпълнение на вече започнатите проекти за осигуряване на храна и образование, на специалната мярка в подкрепа на върнатите мигранти и на извънредната мярка за турската брегова охрана.
- Изпълнение на приетия на 3 юни 2016 г. план за изпълнение на хуманитарни дейности.
- Подготвяне и приемане на специалните мерки за образование и здравеопазване и за общинска и социална инфраструктура и социално-икономическа подкрепа, както и осигуряването на допълнителни средства за Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, до края на юли 2016 г.
- Изпълнение на пет допълнителни проекта, финансирани (84 милиона евро) от Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, до лятото на 2016 г.
- Програмиране, подготвяне и приемане на допълнителни интервенции, които ще се финансират от Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, за да обхванат образованието, здравеопазването и други целеви области, като професионалното обучение и достъпа до пазара на труда.
- Организиране на третото заседание на ръководния комитет на 30 юни 2016 г.

8. Усъвършенстване на митническия съюз

Икономическите отношения с Турция продължават да бъдат силни, като двустранният търговски обмен достигна 140 милиарда евро през 2015 г. и две трети от чуждестранните инвестиции в Турция са от ЕС. Това равнище на икономическа и промишлена интеграция и необходимите реформи за повишаване на доверието на инвеститорите бяха обсъдени по време на първия икономически диалог на високо равнище между ЕС и Турция в края на април в присъствието на международни финансови институции и частния сектор. Беше обсъдена също така необходимостта от усъвършенстване и модернизирване на вече 20-годишния митнически съюз — главен двигател на тази дълбока икономическа интеграция.

Комисията напредва в изготвянето на оценка на въздействието²⁹. Бяха получени 173 отговора в рамките на публичната консултация³⁰, която приключи на 9 юни. Повечето отговори са от европейски и турски предприятия или бизнес асоциации, много от които вече се възползват от съществуващия митнически съюз. Те ще бъдат отразени в доклада за оценката на въздействието, който Комисията ще приключи през октомври 2016 г., като се опира и на външно проучване, което понастоящем се извършва. Очаква се след това да бъдат изготвени проектонасоки за водене на преговори, които да бъдат приети от Комисията през четвъртото тримесечие на 2016 г. и внесени в Съвета.

9. Процес на присъединяване

На 29 април Комисията внесе в Съвета проект на обща позиция по **глава 33 (Финансови и бюджетни разпоредби)**, което дава възможност на Съвета да вземе решение за отваряне на тази глава до края на юни.

Подготвителната работа продължава с ускорени темпове за постигане на напредък по пет други глави, без да се засягат позициите на държавите членки в съответствие с действащите разпоредби. Комисията и ЕСВД работиха по подготвителните документи през пролетта, за да ги представят на Съвета, както следва:

- Приключена е подготвителната работа в областта на **енергетиката (глава 15)**. Комисията представи актуализиран доклад за скрининга на 29 април 2016 г.
- В основните области **„Съдебна власт и основни права“** и **„Правосъдие, свобода и сигурност“ (глави 23 и 24)** след технически консултации, проведени през април, и въз основа на получената от Турция през месец май актуализирана информация Комисията си поставя за цел да завърши документите до края на юни. Тези глави обхващат редица критични въпроси, включително основните права, като свободата на словото, съдебната система, политиката за борба с корупцията, миграцията и убежището, визовите правила, управлението на границите, полицейското сътрудничество и борбата срещу организираната престъпност и тероризма. ЕС очаква от Турция да спазва най-високите стандарти по отношение на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на основните свободи, включително свободата на изразяване на мнение.
- В областта на **образованието и културата (глава 26)** Турция представи актуализираната си преговорна позиция на 24 март и на тази основа Комисията завърши проекта на обща позиция на 2 май 2016 г.
- Европейската служба за външно действие (ЕСВД) актуализира доклада за скрининга в областта на **външната политика и политиката на сигурност и отбрана (глава 31)**, който беше представен на 20 май 2016 г.

10. Хуманитарни условия в Сирия

ЕС и Турция споделят общата цел да се преодолее хуманитарното положение в Сирия и да се предотврати по-нататъшното разселване. Мобилизирането на необходимата

²⁹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_trade_035_turkey_en.pdf.

³⁰ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198.

помощ и осигуряването на достъп до хуманитарна помощ за нуждаещите се в Сирия налагат тясно сътрудничество между ЕС и Турция.

ЕС и Турция продължават да предоставят значителни средства за хуманитарни действия. Работата на хуманитарната работна група на Международната група за подкрепа на Сирия в сътрудничество с Турция има много голямо значение за тази дейност. ЕС и Турция работят съвместно за осигуряване на пълен и безпрепятствен достъп до цялата територия на Сирия и за преодоляване на препятствията, включително в рамките на хуманитарната работна група на Международната група за подкрепа на Сирия, което улесни през 2016 г. достъпа до 820 000 нуждаещи се лица, намиращи се в обсадени и труднодостъпни райони.

Предоставянето на помощ през границата от съседни държави, като Турция, остава съществен елемент на отговора и добива още по-голямо значение поради засилените военни действия и ограничения достъп в Северна Сирия. През 2015 г. 27 % от хуманитарната помощ на ЕС в Сирия беше доставена от Турция. Това продължава да бъде приоритет, включително предоставянето на животоспасяваща помощ за 160 000 вътрешно разселени лица, за които се счита, че са блокирани в Северна Сирия по протежението на границата с Турция, поради засилените напоследък военни действия на цялата територия на Сирия, особено около Алепо, Идлиб и Ал-Хасеке. Самата Турция също продължава да оказва съществена помощ на лицата, блокирани от сирийската страна на границата. Освен това Турция играе особено важна роля в подпомагането на трансграничните дейности на неправителствените организации с визи и регистрация.

ЕС ще продължи да оказва хуманитарна помощ на лицата в цяла Сирия и като начало отпусна 140 милиона евро за животоспасяващи дейности за 2016 г., като за почти половината от тези средства вече са сключени договори. Това финансиране ще подпомогне сфери като здравеопазването, хигиената, защитата и първата помощ за бързо реагиране на възникнали извънредни обстоятелства и ново разселване, като продължи да се дава приоритет на обсадените и труднодостъпните райони и районите с по-голяма вероятност от разселване.

11. Заключение

Изявлението на ЕС и Турция продължава да дава конкретни резултати. Постигнат е допълнителен добър напредък в практическото изпълнение на Изявлението. Съвместните усилия на гръцките и турските органи, Комисията, държавите членки и агенциите на ЕС подпомогнаха осъществяването на всекидневните процеси за връщане и презаселване при пълно зачитане на нормативните разпоредби на ЕС и на международното право.

След като всички държави членки вече са представили своите сертификати за финансов принос, чрез които се покриват обещанията за периода 2016—2017 г. 2 милиарда евро, може изцяло да се пристъпи към ускорено изплащане на средства по Механизма. Започна изпълнението на проекти за подпомагане на бежанците от Сирия в Турция и ЕС е на път да сключи договори на стойност 1 милиард евро до края на лятото. Така ще се гарантира, че лицата, които се нуждаят от международна закрила, ще получат необходимата им подкрепа.

Постигнатият до момента успех обаче е несигурен и все още е прекалено рано да се заключи, че всички аспекти на Изявлението на ЕС и Турция функционират изцяло.

Както се посочва в Първия доклад, няма място за задоволство, особено поради това, че един от най-трудните елементи — ежедневната работа по самото връщане и презаселване при пълно спазване на разпоредбите на ЕС и международните разпоредби — все още не може да се счита за изцяло осъществено. Успешното изпълнение зависи предимно от политическата решимост на всички страни да предприемат необходимите действия. Във връзка с това Комисията счита, че преди всичко спешно внимание трябва да бъде обърнато на следващите мерки:

- Гърция следва да увеличи капацитета си за индивидуално разглеждане на молби за убежище и жалби и възможно най-своевременно да гарантира връщането и обратното приемане, по-специално чрез използване на концепцията за сигурна трета държава, както и да увеличи капацитета за прием на островите и да подобри ежедневното управление и координация на горещите точки със съгласуваната подкрепа на ЕС и държавите членки.
- ЕС и държавите членки следва да затвърдят усилията за презаселване от Турция в ЕС.
- Европейският парламент и Съветът следва бързо да завършат процеса на вземане на решение по предложението на Комисията от 21 март 2016 г. за използване за целите на презаселването на първоначално предвидените за преместване 54 000 места.
- Турция следва да предприеме необходимите мерки за изпълнение във възможно най-кратък срок на оставащите целеви условия за либерализиране на визовия режим, за да може ЕС да отмени изискванията за визи за турски граждани.

Комисията ще представи третия си доклад относно напредъка в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция през септември 2016 г.