**Миграцията като предизвикателство пред ЕС: институционален отговор и нужда от реформи**

Огнян ЗЛАТЕВ,

ръководител на Делегацията на Европейската комисия в България

***Резюме:*** В доклада се разглежда позицията на ЕС в контекста на засиления миграционен натиск. Представен е ефектът на споразумението между ЕС и Р Турция, като се подчертава неговият потенциал да разруши бизнес модела на трафикантите на хора. Поставя се ударение върху необходимостта от реформи в Съюза, които обаче не следва да водят до промяна на ценностите, намиращи се в неговата основа.

***Ключови думи:*** Европейски съюз, миграция, реформи.

Уважаеми дами и господа,

Бих искал да благодаря за поканата да се включа в днешната дискусия по въпросите на миграцията – важна тема, която през последните 2 години неизменно занимава политическите лидери не само в европейски, но и в световен мащаб. Срещаме се днес във време, в което светът драматично се променя, а ние трябва да бъдем наблюдателни и внимателни при адресирането на новите предизвикателства. Днес в Европа повече от всякога говорим за сигурността и за миграцията – и двете теми трябва да бъдат изследвани не само на национално и на европейско ниво, но имат също регионални измерения и изискват нашето засилено международно сътрудничество. В отговор на това, Комисията на Жан-Клод Юнкер разработи нова Програма за сигурност и Програма за миграция, които продължава да допълва с многобройни инициативи, споразумения и ресурси.

Бързам да направя няколко уточнения, преди да продължа:

Първо, когато говоря за бежанската криза, ще говоря за глобална криза – не за криза на Европейския съюз, нито на Европа. Или както комисар Аврамопулос каза на 30 март на срещата на високо равнище на Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН): "миграцията и бежанската криза са глобално предизвикателство и изискват глобален отговор" и "Европа и Върховният комисариат на ООН за бежанците споделят обща цел: защита на хора в нужда, в съответствие с европейските и международните стандарти".

Второ, в момента сме свидетели на две кризи: едната е свързана със сигурността, другата – с миграцията. И въпреки че те се припокриват по време, не бива да ги бъркаме една с друга. Хората, пристигащи на нашите брегове, бягат точно от същия терор, който удари нас в сърцето на Европа, с атаките в Париж и в Брюксел.

Трето, бих искал да обърна внимание на постигнатото в края на март споразумение между ЕС и Турция, понеже макар и първоначално обект на противоречия, се очаква то да успее ефективно да затвори вратите на нерегламентираните и опасни миграционни маршрути и да отвори сигурен и легален коридор за търсещите убежище, като по този начин облекчи и ситуацията по т.нар. Балкански път.

И накрая, считам за важно да отбележа, че Европейската комисия отчита недостатъците на съществуващата обща европейска система за предоставяне на убежище и това е причината да предложи амбициозни реформи, на които ще се спра днес, понеже тяхната цел е да отговорят на новите предизвикателства, които стоят пред държавите-членки на ЕС в резултат на наплива от хора, търсещи убежище на територията на Съюза през последните 2 години.

През 2015 г. около 1.3 млн. жители на трети страни са кандидатствали за международна защита в ЕС, Норвегия и Швейцария. Болшинството от търсещите убежище и мигрантите пристигаха през Балканския път: основният маршрут водещ от Турция до Гърция, нататък през бившата Югославска република Македония и през Сърбия, до Унгария и Хърватия, и оттам към западна Европа. Това доведе до безпрецедентен брой мигранти, опитващи да влязат отново в ЕС през унгарската граница със Сърбия. След като Унгария завърши строителството на преградно съоръжение по границата си със Сърбия през септември миналата година, потокът от мигранти се пренасочи към Хърватия. През 2015 г., регионът регистрира 764 000 незаконни пресичания на границите – 16 пъти повече в сравнение с 2014 г. Трафикът на хора и фалшифицирането на документи се увеличиха през последните месеци със затягането на граничния контрол, а идентифицирането и регистрирането на търсещи убежище и на мигранти, остава предизвикателство за всички страни по маршрута.

Рекордният брой мигранти, пристигащи в Гърция, имаха директен, разтърсващ ефект върху Балканския път, със скупчвания от хиляди мигранти и търсещи убежище по границите, което доведе до практическата невъзможност на властите от западнобалканските държави да упражняват ефективен граничен контрол, прилагайки необходимите процедури за проверки и регистриране на всички преминаващи. Със затягането на граничния контрол по маршрута, основното притеснение на Комисията е свързано с предотвратяването на евентуална хуманитарна криза, особено в Гърция. Поради тази причина, ЕК влага всичките си усилия в изготвяне на планове за непредвидени ситуации, изпраща свои служители на място в Гърция, подпомага доставянето на дарения от страните членки, и увеличи финансирането за спешни ситуации за 2016 г.

Положението в Гърция, освен че безспорно е влошено, е само една съставна част от цялостната картина. Свидетели сме на промени в Европа, на различия в мненията на отделните страни-членки на ЕС, на трудности при постигането на консенсус за път напред, който да зачита едновременно и външните граници на Съюза, и общността от ценности, които обединяват държавите ни, а именно ценности като човешки права, зачитане на човешкото достойнство и оказване на помощ на хората в нужда. Европейската комисия вярва и продължава да работи за намиране на европейско решение за справяне с бежанската криза. Постигнат е напредък, но има нужда от още усилия на всички фронтове.

Какви конкретни стъпки предприе Европейската комисия в последните месеци за справяне с бежанската криза: всички знаем, че едновременно с повече от един милион бежанци пристигнали в ЕС през 2015, хиляди хора загубиха живота си по опасните нелегални маршрути по море. За да се прекрати тази опасна практика и за да противодейства на безмилостните трафиканти на хора, ЕС постигна важно споразумение с Турция на 17-18 март, а именно:

Всички нередовни мигранти, които пристигат в Гърция от Турция, ще бъдат връщани обратно в Турция, разбира се в пълно съответствие с европейското и с международното право, като по този начин ще се изключи всякакъв вид колективно експулсиране. Това ще бъде временна и извънредна мярка за прекратяване на трафика на хора и възстановяване на обществения ред.

Също така беше договорено, че за всеки върнат сириец от гръцките острови обратно в Турция, друг сириец ще бъде презаселен от Турция в ЕС. Приоритет ще се дава на мигрантите, които до този момент не са влизали и не са правили опит да влязат незаконно в ЕС.

Презаселването от Турция в ЕС ще се извършва първоначално в съответствие с ангажиментите на страните членки в рамките на Заключенията на Съвета на ЕС от 22 юли 2015 г., според които предстои презаселването на 18 000 души. В допълнение, Комисията ще предложи поправка на решението за релокация от 22 септември 2015, което позволява презаселването на още 54 000 души на доброволни начала. Тези места още не са разпределени на страните членки в рамките на механизма за релокация.

Очаква се споразумението с Турция изцяло да промени ситуацията понеже:

1. Ще разруши бизнес модела на трафикантите на хора, като даде да се разбере че единственият надежден път към Европа е по законните канали;

2. Ще изчезнат стимулите, които карат мигрантите да плащат на трафиканти, за да ги преведат през Егейско море;

3. Ще се облекчи напрежението в Гърция, позволявайки й да се справи с хуманитарната криза, която се развива с бързи темпове.

Вярно е, че изпълнението на споразумението ще изисква огромни усилия от всички страни по него, най-вече от Гърция. Европейската комисия пое ангажимента да подпомогне страната като изгради необходимите структури на място и допълнително командирова служители на Фронтекс и на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището.

Освен споразумението между Европейския съюз и Турция, и познавайки ограниченията на европейската система за предоставяне на убежище, на 4 май Европейската комисия представи предложения за нейното реформиране, чрез създаване на по-справедлива, по-ефективна и по-устойчива система за убежище между държавите членки. Основният принцип ще остане същият – кандидатите за убежище трябва да подадат молба в първата държава, в която влязат, освен ако членове на семейството им не се намират в друга държава, но нов механизъм за справедливо разпределение ще гарантира, че в нито една държава членка системата за предоставяне на убежище няма да е подложена на непропорционален натиск. Предложенията включват и преобразуване на съществуващата Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) в пълноправна Агенция на ЕС в областта на убежището, което отразява нейната засилена роля в новата система. Предвижда се укрепване на европейската система за сравняване на пръстови отпечатъци на търсещите убежище лица (Евродак), за да се управлява по-добре системата за предоставяне на убежище и да се подпомогне борбата с незаконната миграция.

Тези предложения са част от първата група законодателни предложения, които Комисията представя в контекста на мащабна реформа на общата европейска система за убежище.

С предложението от 4 май ще се повишат прозрачността и ефективността на *системата от Дъблин*, която включва правилата, по които се определя коя държава членка е отговорна за обработване на всяка една молба за убежище.

Новите елементи включват въвеждане на коригиращ механизъм за разпределение (механизъм за справедливост): автоматично ще се установява кога дадена държава обработва непропорционално голям брой молби за убежище. Това ще става с помощта на референтна стойност, получена чрез изчисляване на съотношението между молбите и големината и благосъстоянието на държавата. Ако дадена страна получава непропорционално голям брой молби, надхвърлящ тази референтна стойност (над 150 % от нея), всички нови кандидати за убежище, подали молби там (без оглед на тяхното гражданство), ще бъдат разпределени — след проверка на допустимостта на тяхната молба — в рамките на ЕС, докато броят на молбите спадне под това равнище.

Предвижда се също създаване на механизъм, при който се вземат предвид и усилията в областта на заселването: при механизма за справедливост ще се отчитат и усилията, положени от дадена държава членка за заселване на нуждаещите се от международна закрила директно от трета държава. Така ще бъде признато значението на усилията за използване на законните и безопасни пътища към Европа.

Въвеждат се по-кратки срокове за извършване на прехвърляне на кандидатите за убежище между държавите членки и по-ясни правни задължения за кандидатите за убежище.

И не на последно място, се предвижда въвеждането на по-силни гаранции за непридружени ненавършили пълнолетие лица и балансирано разширяване на определението за членове на семейството.

За да се подкрепи практическото прилагане на реформираната система от Дъблин, Комисията предлага също така адаптиране и укрепване на *системата Евродак* — разширяване на нейните цели, улесняване на връщанията и помощ при справянето с незаконната миграция. В Регламента за Евродак ще се включи възможността държавите членки да съхраняват и търсят данни на граждани на трети държави или лица без гражданство, които не са кандидати за международна закрила и чийто престой в ЕС е определен като незаконен, така че те да могат да бъдат идентифицирани за целите на връщане и обратно приемане. В пълно съответствие с правилата за защита на данните, това ще позволи на държавите членки също така да съхраняват повече лични данни в Евродак, като имена, рождени дати, гражданство, данни за самоличността или документите за пътуване, както и лицеви изображения. Така лесно ще могат да се откриват незаконно пристигнали граждани на трети държави или кандидати за убежище, без да се налага искане на информация от друга държава членка, каквато е практиката в момента.

С предложението съществуващата *Европейска служба за подкрепа в областта на убежището* ще бъде преобразувана в пълноправна Агенция на ЕС в областта на убежището с повече права и значително по-широкообхватни задачи, за да се реагира на структурните слабости, проявяващи се при прилагането на системата на ЕС за предоставяне на убежище.

Една от главните нови задачи на агенцията ще бъде да използва на практика референтната стойност, за да се прилага механизмът за справедливост в рамките на обновената система от Дъблин.

Подобно на предложеното от Комисията за [Европейската агенция за гранична и брегова охрана](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6327_bg.htm) на 15 декември 2015 г., ролята и функциите на агенцията в областта на убежището по отношение на оперативната и техническата помощ ще бъдат разширени. Това ще включва възможност за разполагане на екипи за подкрепа в областта на убежището, излъчени от резерв от специалисти, съставен от поне 500 специалисти от държавите членки и командировани от агенцията експерти, както и възможност за оказване на оперативна и техническа помощ в случаите, когато дадена държава членка е подложена на непропорционален натиск, като към нейната система за предоставяне на убежище или за приемане са отправени изключително сериозни и спешни молби.

Скъпи приятели,

Стоим на кръстопът, на който очевидно е нужно да поемем към реформиране на някои системи и понятия в ЕС, но това не означава, че ще променим вярванията и ценностите си. Наясно сме, че хората ще продължат да идват на нашите граници и да търсят убежище и трябва да се уверим, че тези от тях, които имат нужда от международна закрила, ще я получат. Друга възможност просто няма, това е наша морална и правна отговорност. В допълнение, когато дадена държава членка изнемогва, трябва да се прояви солидарност и да има справедливо разпределение на отговорностите в рамките на ЕС. Ако страните членки не намерят общ подход в споделянето на отговорността за справяне с бежанската криза, в края на краищата нито една страна членка, няма да може да се справи сама с тази отговорност. Само решителен, колективен, трансграничен подход в европейски дух, базиран на солидарност, отговорност и прагматично сътрудничество между страните членки, между националните, регионалните и местните власти, може да успее.

Именно тази визия стои в основата на предприеманите от Европейската комисия действия и реформи в областта на предоставянето на убежище в условията на безпрецедентен миграционен натиск върху европейските държави. Миграцията е, и през следващите десетилетия ще продължава да бъде един от определящите въпроси за Европейския съюз и в този смисъл вярвам, че търсейки общоевропейско решение, Комисията върви в правилната посока, но същевременно ще има нужда от подкрепата на всички страни членки за провеждането на решителни реформи, които да направят системата за предоставяне на убежище на ЕС, работеща и ефективна.

Още веднъж Ви благодаря за вниманието!