



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 15.11.2011
COM(2011) 751 окончателен
2011/0366 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на фонд „Убежище и миграция“

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

През последните години политиките, свързани с пространството на свобода, сигурност и правосъдие непрекъснато се разрастват. Тяхното значение бе потвърдено от Стокхолмската програма¹ и свързания с нея План за действие², чието изпълнение е стратегически приоритет за следващите пет години и обхваща области като миграция (законна миграция и интеграция; предоставяне на убежище; незаконна миграция и връщане), сигурност (предотвратяване и борба с тероризма и организираната престъпност; полицейско сътрудничество) и управление на външните граници (включително визова политика), както и външното измерение на тези политики. С Договора от Лисабон също така се дава възможност на Съюза да демонстрира по-голяма амбиция при откликване на ежедневните тревоги на гражданите в областта на свободата, сигурността и правосъдието.

Стокхолмската програма отчита както възможностите, така и предизвикателствата, поставяни от увеличената мобилност на лицата, и подчертава, че добре управляваната миграция може да е от полза за всички. Европейският съвет отчете също, че в условията на значителните бъдещи демографски предизвикателства пред Съюза, придружени от повишено търсене на работна ръка, гъвкавите миграционни политики ще имат ценен принос за икономическото развитие и резултати на Съюза в по-дългосрочен план.

На 29 юни 2011 г. Комисията прие предложение за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2014-2020 г.³ — бюджет за изпълнение на стратегията „Европа 2020“. Във връзка с политиките в областта на вътрешните работи, които включват сигурността, миграцията и управлението на външните граници, Комисията предложи опростяване на структурата на разходните инструменти, като броят на програмите бъде сведен до структура от два стълба: Фонд „Убежище и миграция“ и Фонд „Вътрешна сигурност“.

С настоящия регламент се създава фонд „Убежище и миграция“, който се основава на процеса за изграждане на капацитет, разработен с помощта на Европейския фонд за бежанци⁴, Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни⁵ и Европейския фонд за връщане⁶, като го разширява, така че да обхване по-изчерпателно различни аспекти на общата политика на Съюза в областта на убежището и имиграцията, включително действия във или по отношение на трети държави, свързани основно с интересите и целите на ЕС в тези области на политиката, и да отчете новите развития.

При разработването на обща политика в областта на убежището с цел да се предостави подходящ статут на всички граждани на трети държави, които се нуждаят от

¹ ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1.

² COM(2010)171 окончателен, 20.4.2010 г.

³ COM(2011)500 окончателен.

⁴ Решение № 573/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 1).

⁵ Решение 2007/435/ЕО на Съвета (ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр. 18).

⁶ Решение № 575/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 45).

международна закрила, както и да се гарантира зачитането на принципа на забрана за връщане (*non-refoulement*), прогласен в Договора за функционирането на Европейския съюз, е необходимо, основавайки се на солидарността между държавите-членки, да се създадат механизми, съдействащи за постигането на баланс между държавите-членки в полагането на усилия за прием и понасяне на последиците от приема на лица, нуждаещи се от международна закрила и разселени лица. Тази цел трябва да се придружава от стабилен компонент относно презаселването и преместването.

Една добре организирана политика за законна имиграция и по-ефективни стратегии за интеграция, които следват линията на Стокхолмската програма и се подпомагат посредством правните инструменти на Съюза, ще играят централна роля при осигуряване на дългосрочната конкурентоспособност на Съюза и в крайна сметка на бъдещето на неговия социален модел. В тази връзка, по-доброто икономическо и социално интегриране на законно пребиваващите граждани на трети държави остава ключов инструмент за извличане на максимални ползи от имиграцията.

Ефективната и устойчива политика за връщане е съществен елемент за изграждането на добре управлявана система на миграция в рамките на Съюза. Тя е също така необходимо допълнение за надеждна политика в областта на законната имиграция и убежището и същевременно е важен компонент в борбата с незаконната имиграция.

Неотдавнашните събития на границата между Гърция и Турция и в Южното Средиземноморие показаха също така, колко важно е за Съюза да има цялостен подход към миграцията, който да обхваща различни аспекти, като например засилено управление по границите и управление на Шенгенското пространство, по-целенасочена законна миграция, по-широко разпространение на най-добрите практики в областта на интеграцията, засилена Обща европейска система за убежище, както и по-стратегически подход спрямо отношенията с трети държави по въпросите на миграцията.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

В съответствие с по-голямото значение, което се отдава на оценката като инструмент при подготовката на дадена политика, в настоящото предложение са взети предвид резултатите от оценката, консултациите със заинтересованите страни и оценката на въздействието.

В това отношение особено важни бяха резултатите от докладите за последващата оценка на Европейския фонд за бежанците за периода 2005 — 2007 г., както и относно средносрочната оценка за изпълнението на Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни за периода 2007 — 2009 г. и на Европейския фонд за връщане за периода 2008 — 2009 г.

Работата по изготвянето на бъдещите финансови инструменти в областта на вътрешните работи започна през 2010 г. и продължи през 2011 г. Като част от тази подготвителна работа през декември 2010 г. започна проучване за оценка и за оценка на въздействието, извършвано с помощта на външен изпълнител. Проучването приключи през юли 2011 г., като събра наличните резултати от оценката на съществуващите финансови инструменти и предостави информация относно проблематиката, целите и

вариантите на политиката, включително и евентуалното им въздействие, разгледано в оценката на въздействието. Въз основа на това проучване Комисията подготви доклад за оценката на въздействието, а на 9 септември 2011 г. Комитетът за оценка на въздействието представи становището си по него.

В оценката на въздействието се вземат предвид резултатите от специална обществена консултация онлайн относно бъдещето на финансирането на дейностите в областта на вътрешните работи. Консултацията се проведе от 5 януари до 20 март 2011 г. и в нея можеха да участват всички заинтересовани страни. Бяха получени общо 115 отговора от частни лица и от името на организации, включително 8 документа за изразяване на позиция. В рамките на консултацията изразиха мнение участници от всички държави-членки, както и от някои трети държави.

През април 2011 г. конференцията „Бъдещето на финансирането на ЕС в областта на вътрешните работи: нов поглед“ събра заедно основните заинтересовани страни (държави-членки, международни организации, организации на гражданското общество и т.н.) и им даде възможност да споделят своите виждания за бъдещето на финансирането от страна на Съюза в областта на вътрешните работи. Конференцията бе също повод да се потвърдят резултатите от направения анализ и общественото допитване.

Въпросът за бъдещето на финансирането от страна на Съюза в областта на вътрешните работи бе повдиган и обсъждан с институционални участници по много поводи, включително на неофициален обяд—дискусия по време на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 21 януари 2011 г., на неофициална закуска с политическите координатори на Европейския парламент на 26 януари 2011 г., по време на изслушването на 10 март 2011 г. на комисар Малмстрьом пред Специалната комисия на Парламента по политическите предизвикателства и бюджетните средства за устойчив Европейски съюз след 2013 г. и по време на обмен на мнения между генералния директор на ГД „Вътрешни работи“ и комисията за граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент на 17 март 2011 г.

Конкретни експертни становища относно бъдещите финансови инструменти в областта на убежището и миграцията бяха дадени на дискусии, проведени по време на Комитета по въпросите на имиграцията и убежището на 22 февруари 2011 г., на срещата на мрежата на националните центрове за контакт по въпросите на интеграцията на 15 март 2011 г., на срещата на контактния комитет по Директивата за връщането на 18 март 2011 г. и на срещата на Работната група на високо равнище „Миграция и убежище“ на 27 април 2011 г. Освен това, техническите аспекти, свързани с изпълнението на бъдещия финансов инструмент в областта на предоставянето на убежище и миграцията, бяха обсъдени и въз основа на писмено консултиране с експерти на държавите-членки, проведено през април 2011 г. в рамките на съвместния Комитет по Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ (Комитет „SOLID“).

Горепосочените консултации, конференции и експертни дискусии потвърдиха, че между основните заинтересовани страни е налице общо съгласие относно необходимостта от разширяване на обхвата на действие на финансирането от страна на Съюза в областта на убежището и миграцията, включително по отношение на външното му измерение, както и относно необходимостта да се работи за по-нататъшно опростяване на механизмите за постигане на резултати и за по-голяма гъвкавост, особено по отношение на реагирането в извънредни ситуации. В областта на

убежището и миграцията, заинтересованите страни бяха на мнение, че широките рамки на тематичните приоритети са вече фиксирани от Стокхолмската програма и свързания с нея План за действие. Имаше широка подкрепа за намаляването на броя на финансовите инструменти, като те бъдат обхванати в структура, състояща се от два фонда, при условие, че подобно разрешение действително би довело до опростяване. Заинтересованите страни постигнаха съгласие и относно необходимостта от гъвкав механизъм за реакция при извънредни ситуации, който да позволи на Съюза да откликва бързо и ефективно на кризи, свързани с миграцията и сигурността. Споделеното управление, придружено от преминаване към многогодишно програмиране с определяне на общи цели на равнището на Съюза, се смяташе като цяло за най-подходящият метод на управление за всяко изразходване на средства в областта на вътрешните работи, макар неправителствените организации да смятаха, че следва да се продължи и прилагането на прякото управление. Заинтересованите страни подкрепиха също така засилването на ролята на агенциите в сферата на вътрешните работи с цел насърчаване на сътрудничеството и увеличаване на синергиите.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Правото да се предприемат действия произтича от член 3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, който постановява, че „Съюзът предоставя на своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора в съчетание с подходящи мерки по отношение на контрола на външните граници, убежището, имиграцията, както и предотвратяването и борбата с престъпността“.

Действията на Съюза са оправдани предвид целите, заложи в член 67 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-долу „Договорът“), в който се посочват средствата за изграждане на пространство на свобода, сигурност и правосъдие.

Правните основания за регламента се съдържат в дял V от Договора относно областта на свобода, сигурност и правосъдие, и по-конкретно в член 78, параграф 2 и член 79, параграфи 2 и 4 които представляват правното основание за действията на Съюза в областта на убежището, имиграцията, управлението на миграционните потоци, справедливото третиране на гражданите на трети държави, пребиваващи законно в държавите-членки, борбата с незаконната имиграция и трафика на хора, включително чрез сътрудничество с трети държави.

Посочените членове представляват съвместими правни основания, като се има предвид позицията на Обединеното кралство, Ирландия и Дания по отношение на обхванатите от тези разпоредби области, като по този начин осигуряват съвместими правила за гласуване в Съвета. В допълнение, по отношение на всеки от тях се прилага обикновената законодателна процедура.

Обръща се внимание и на член 80 от Договора, в който се подчертава, че тези политики на Съюза и тяхното прилагане се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите-членки, включително във финансово отношение.

Като цяло, това е област, в която интервенциите на Съюза имат очевидна добавена стойност, в сравнение със самостоятелните действия от страна на държавите-членки. Европейският съюз е в по-добра позиция от държавите-членки от гледна точка на това да предостави рамка за изразяване на солидарността на Съюза при управлението на миграционните потоци. По тази причина финансовото подпомагане, предоставяно съгласно настоящия регламент, допринася по-специално за засилване на националните и европейските възможности в разглежданата област. С оглед на това, настоящият регламент има за цел, наред с другото, укрепването и развиването на Общата европейска система за убежище, засилване на солидарността и разпределението на отговорностите между държавите-членки, по-специално по отношение на онези от тях, които са най-засегнати от миграционните потоци и от потоците на лица, търсещи убежище, насърчаване на разработването на проактивни стратегии в сферата на имиграцията, които подпомагат и са свързани с процеса на интегриране на граждани на трети държави, както и поощряване на интегрирането на граждани на трети държави със специален акцент по отношение на местните и регионални нива в държавите-членки, засилване на капацитета на държавите-членки да прилагат справедливи и ефективни стратегии за връщане, както и подкрепа за развитието на партньорства и сътрудничество с трети държави. Общопризнато е обаче, че интервенциите следва да се осъществяват на подходящо ниво и че ролята на Съюза не трябва да надхвърля необходимото. Както се изтъква в Прегледа на бюджета „бюджетът на ЕС следва да се използва за финансиране на обществените блага на ЕС, на действия, които държавите-членки и регионите не могат да финансират сами, или в областите, в които бюджетът на ЕС може да постигне по-добри резултати“⁷.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението на Комисията за Многогодишна финансова рамка включва предложение на стойност 3 869 млн. EUR (по текущи цени) за Фонд „Убежище и миграция“ за периода 2014—2020 г. Индикативно посочено, повече от 80 % от тази сума (3 232 млн. EUR) следва да бъдат използвани за национални програми на държавите-членки, а 637 млн. EUR следва да бъдат централно управлявани от Комисията за финансиране на действия на Съюза, на спешни помощи, на Европейската мрежа за миграцията, на техническа помощ, както и за финансиране на изпълнението на специфични оперативни задачи от агенциите на Съюза.

милиона EUR (текущи цени)

Фонд „Убежище и миграция“	3 869
Национални програми	3 232
Централизирано управление	637

⁷ „Преглед на бюджета на ЕС“, COM (2010)700, 19.10.2010 г.

5. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

5.1. Средства за държавите-членки

Най-голямата част от средствата, предоставяни по линия на фонда, ще бъде отпусната чрез национални програми на държавите-членки, покриващи целия период 2014—2020 г. За тази цел сумата на средствата, които ще се отпуснат на държавите-членки в рамките на фонда, ще се състои от основна сума и променлива сума. След извършване на средносрочен преглед може да се отпусне допълнителна сума, считано от бюджетна година 2018.

5.1.1. Основна сума

Основната сума се определя въз основа на последните налични статистически данни относно миграционните потоци, като например броят на първите молби за убежище, положителните решения за предоставяне на закрила на бежанец или на субсидиарна закрила, броят на презаселените бежанци, количеството и потоците на законно пребиваващи граждани на трети държави, броят на решенията за връщане, издадени от националните органи, и броят на извършените връщания⁸. Тези данни са същите, като използваните досега за изчисляване на сумите, отпускани по линия на Европейския фонд за бежанци, Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни и Европейския фонд за връщане. За да се осигури критична маса за изпълнението на националните програми, на всяка държава-членка се добавят като минимална сума 5 млн. EUR.

Основните суми, заделени за отделните държави-членки, ще послужат като основа за започването на диалога за политиките и ще бъдат последвани от многогодишното програмиране, с оглед, от една страна, да се подпомогнат ограничен брой задължителни цели (напр. укрепване на изграждането на Обща европейска система за убежище чрез осигуряване на ефективно и еднакво прилагане на достиженията на правото на Съюза в областта на убежището или разработването на програма за подпомагане на доброволното връщане, включваща компонент относно реинтегрирането) и, от друга страна, да се посрещнат специфичните нужди на всяка държава-членка.

5.1.2. Променлива сума

Променливата сума ще се отпуска след провеждане на горепосочения диалог за политиките, на онези държави-членки, които искат да работят в оперативните области, които зависят от техния политически ангажимент и готовност за действие, или от способността им да си сътрудничат с други държави-членки. Такива ще са случаите, свързани с изпълнението на специфични действия, като например съвместната обработка на заявленията за убежище, съвместни операции за връщане, създаване на съвместни миграционни центрове, както и с изпълнението на операции по презаселване и преместване.

Що се отнася до презаселването, държавите-членки ще получават финансови стимули (еднократни суми) на всеки две години въз основа на поет от тях ангажимент след

⁸ Данни, събрани от Евростат съгласно Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила.

установяването на общи приоритети на Съюза в областта на презаселването. Тези приоритети ще са резултат от политически процес, в който ще участват по-специално Европейският парламент и Съветът, и който ще отразява развитието на политиката в областта на убежището и миграцията на национално равнище и на равнище Съюз. Чрез тези финансови стимули трябва да се постигнат две цели: количествена, а именно значително увеличаване на броя на презаселванията, които по настоящи данни са твърде малко, и качествена, т.е. укрепване на европейското измерение чрез изпълнението на очертани и динамични общи приоритети на Съюза в областта на презаселването.

Освен това, на редовни интервали и въз основа на подобно поемане на ангажимент, държавите-членки ще получават финансови стимули (еднократни суми) за преместване на лица, ползващи се с международна закрила.

5.1.3. Отпускане на средства в средата на периода

Част от наличните средства ще се запазят до провеждането на средносрочен преглед.

Това ще даде възможност, от една страна, за отпускане на допълнителни суми за държавите-членки, при които има значителни промени в миграционните потоци и при които са налице специфични нужди, свързани със системите им за убежище и прием и, от друга страна, за отпускане на допълнителни суми за онези държави-членки, които желаят да изпълняват специфични действия. Въпросните действия могат да бъдат преразгледани в съответствие с най-новите развития в политиката на убежището и миграцията.

5.2. Агенции на Съюза

С цел да използва по-ефективно компетентността и експертния опит на съответните агенции на Съюза в областта на вътрешните работи, Комисията възнамерява също така да се възползва от предоставената от Финансовия регламент⁹ възможност да възложи, в рамките на наличните средства по настоящия регламент, изпълнението на конкретни задачи на такива агенции в рамките на мандата им и като допълнение към работните им програми.

По отношение на задачите, обхванати от настоящия регламент, това се отнася по-специално за Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ) и Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз („Агенция Frontex“) що се касае до дейности в границите на ЕС и извън него, които изискват оперативен експертен опит по въпроси, свързани съответно с убежището и незаконната имиграция.

5.3. Действия във или по отношение на трети държави

Фондът подпомага действия, обслужващи най-вече интересите на Съюза, които имат пряко отражение в Съюза и неговите държави-членки и осигуряват нужната приемственост спрямо дейности, изпълнявани на територията на Съюза. Действия, които са пряко насочени към развитие, не получават подпомагане по линия на този

⁹ Преразглеждането веднъж на три години на Финансовия регламент внася промени в принципите на споделеното управление, като тези промени трябва да бъдат взети предвид.

фонд. При изпълнението на такива действия ще се търси пълна съгласуваност с принципите и общите цели на външната дейност на Съюза по отношение на съответната държава или регион.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на фонд „Убежище и миграция“

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 78, параграф 2 и член 79, параграфи 2 и 4 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹⁰,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите¹¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Целта на Съюза да представлява пространство на свобода, сигурност и правосъдие, следва да бъде постигната, *inter alia*, чрез общи мерки за развиване на политика по въпросите на убежището и имиграцията, която се основава на солидарността между държавите-членки и е справедлива спрямо третите държави и техните граждани. Европейският съвет от 2 декември 2009 г. призна, че финансовите ресурси в Съюза трябва да стават все по-гъвкави и съгласувани, от гледна точка както на обхвата, така и на приложимостта им, за да подпомагат развитието на политиката в областта на убежището и миграцията.
- (2) С настоящия регламент следва да се създаде фонд „Убежище и миграция“ (наричан по-долу „фондът“) с цел да се допринесе за развитието на общата политика на Съюза в областта на убежището и имиграцията, както и за укрепване на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, при прилагане на принципите на солидарност и разпределение на отговорностите между държавите-членки и сътрудничество с трети държави.
- (3) Фондът следва да изразява солидарност чрез предоставяне на финансова помощ на държавите-членки. Той следва да подобри ефективното управление на миграционните потоци към Съюза в областите, в които действията на ЕС имат максимална добавена стойност, и по-специално чрез поделение на отговорността

¹⁰ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

между държавите-членки и разпределение на отговорността и засилване на сътрудничеството с трети държави.

- (4) За да гарантира еднородна и висококачествена политика в областта на убежището и да приложи по-високи стандарти на международна закрила фондът следва да допринесе за ефективното функциониране на Общата европейска система за убежище, която включва мерки, свързани с политиката, законодателството, изграждането на капацитет, работата в сътрудничество с други държави-членки, агенции на Съюза и трети държави.
- (5) Целесъобразно е усилията на държавите-членки във връзка с пълното и правилно прилагане на достиженията на правото на Съюза в областта на убежището да бъдат подпомагани и разширени, и по-специално усилията за предоставяне на подходящи условия за прием на лицата, търсещи убежище, на разселените лица и на лицата, ползващи се с международна закрила, за осигуряване на правилно определяне на статута в съответствие с Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила¹², за прилагане на справедливи и ефективни процедури за предоставяне на убежище и насърчаване на добрите практики в областта на предоставянето на убежище, с цел да се защитят правата на лицата, търсещи международна закрила, и да се създадат условия за ефикасна работа на системите за предоставяне на убежище на държавите-членки.
- (6) Фондът следва да предоставя подходящо подпомагане за съвместните усилия на държавите-членки, насочени към идентифициране, споделяне и насърчаване на най-добрите практики, както и към изграждане на ефективни структури за сътрудничество с цел повишаване качеството на вземането на решения в рамките на Общата европейска система за убежище.
- (7) Този фонд следва да допълва и подсилва дейностите, предприемани от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ), създадена с Регламент (ЕС) № 439/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г.¹³, с цел да се координира практическото сътрудничество между държавите-членки в областта на убежището, да се подпомогнат държавите-членки, чиито системи за предоставяне на убежище са подложени на особено голямо натоварване, и да се допринесе за изпълнението на Общата европейска система за убежище.
- (8) Фондът следва да подпомага усилията на Съюза и на държавите-членки във връзка със засилването на капацитета на държавите-членки за разработване, наблюдение и оценка на политиките им в областта на убежището, предвид задълженията им съгласно съществуващото законодателство на Съюза.

¹² ОВ L 304, 30.9.2004 г., стр. 12.

¹³ ОВ L 132, 29.5.2010 г., стр. 11.

- (9) Фондът следва да подпомага усилията, полагани от държавите-членки, за предоставяне на международна закрила и постигане на трайно решение на тяхна територия за бежанците и разселените лица, за които Върховният комисар на ООН за бежанците (ВКБООН) е установил, че отговарят на критериите за презаселване, като например оценката на нуждите от презаселване и прехвърляне на съответните лица на тяхна територия, с цел да им бъде предоставен сигурен правен статут и да бъде насърчена ефективната им интеграция.
- (10) Фондът следва да предоставя подпомагане за операции по разпределяне на тежестта, изразяващи се в трансфера на лица, търсещи или получили международна закрила, от една държава-членка в друга.
- (11) Партньорствата и сътрудничеството с трети държави, целящи да се гарантира подходящо управление на наплива от хора, подаващи молби за убежище или други форми на международна закрила, са особено важен елемент от политиката на Съюза в областта на убежището. С цел да се осигури достъп до международна закрила и намиране на трайни решения на възможно най-ранен етап, включително в рамките на регионални програми за закрила¹⁴, фондът следва да включва стабилен компонент, свързан с презаселването на равнище Съюз.
- (12) С оглед подобряване и засилване на процеса на интегриране в европейските общества фондът следва да улеснява законната миграция към Съюза в съответствие с икономическите и социалните нужди на държавите-членки и да предвижда подготовка на процеса на интегриране още в страната на произход на гражданите на трети държави, идващи в Съюза.
- (13) За да бъде ефикасен и да постигне най-висока добавена стойност, фондът трябва да следва по-целенасочен подход, в подкрепа на съгласувани стратегии, специално създадени за насърчаване на интеграцията на граждани на трети държави на местно и/или регионално равнище. Тези стратегии следва да се изпълняват главно от местни или регионални власти и от недържавни участници, като същевременно не се изключват националните власти, ако специфичната административна организация на държавата-членка го налага. Изпълняващите организации следва да избират от поредица от мерки, които са на тяхно разположение, онези които са най-подходящи за конкретната им ситуация.
- (14) Приложното поле на мерките за интегриране следва да включва и бежанците, лицата търсещи убежище или лицата, на които са предоставени други форми на международна закрила, за да се гарантира всеобхватен подход към интеграцията, при който се вземат предвид специфичните особености на тези целеви групи.
- (15) За да се гарантира последователност на отговора на Европейския съюз по отношение на интегрирането на граждани на трети държави, действията, финансирани по линия на настоящия фонд, следва да са конкретни и да допълват действията, финансирани от Европейския социален фонд. В този контекст, от органите на държавите-членки, отговарящи за прилагането на механизмите по

¹⁴

COM(2005) 388 окончателен.

настоящия фонд, следва да се изисква да установят механизми за сътрудничество и координация с органите, определени от държавите-членки за целите на управлението на интервенциите на Европейския социален фонд.

- (16) Фондът следва да подпомага държавите-членки при изготвянето на стратегии за организиране на законната миграция, които укрепват капацитета им за разработване, изпълнение, наблюдение и оценяване като цяло на всички стратегии, политики и мерки в областта на имиграцията и интеграцията, които са в полза на гражданите на трети държави, включително на правните инструменти на Съюза. Фондът следва да подпомага също така обмяна на информация, най-добрите практики и сътрудничеството между различните структури на администрацията, както и сътрудничеството с други държави-членки.
- (17) Съюзът следва да продължи и разшири използването на партньорствата за мобилност като основна стратегическа, всеобхватна и дългосрочна рамка за сътрудничество при управлението на миграцията с трети държави. Фондът следва да подпомага дейности, извършвани в рамките на партньорствата за мобилност, които се осъществяват в Съюза или в трети държави и които целят задоволяване на нуждите и следване на приоритетите на Съюза, и по-специално действия, осигуряващи приемствеността на финансирането, които обхващат както Съюза, така и трети държави.
- (18) Целесъобразно е да продължат подпомагането и насърчаването на усилията на държавите-членки за подобряване управлението на връщанията във всичките им аспекти, с оглед на непрекъснато справедливо и ефективно прилагане на общите стандарти за връщане, по-специално както са установени в Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни¹⁵. Фондът следва да насърчава разработването на стратегии за връщане на национално равнище, както и мерките в подкрепа на ефективното им изпълнение в трети държави.
- (19) По отношение на доброволното връщане на лица, включително лица, които желаят да бъдат върнати, въпреки че не са задължени да напускат територията, следва да се предвидят стимули за връщаните лица, като например преференциално третиране под формата на засилена помощ при връщането. Този вид доброволно връщане е в интерес както на връщаните лица, така и на властите, от гледна точка на съотношението себестойност/ефективност. Държавите-членки следва да бъдат насърчавани да отдават предпочитание на доброволното връщане.
- (20) От политическа гледна точка обаче, доброволното и принудителното връщане са свързани помежду си и имат взаимно подсилващ ефект, и държавите-членки следва да бъдат насърчавани да подсилват взаимната допълняемост на тези две форми при управлението на връщането на лица. Необходимо е да се извършват принудителни връщания с цел да се запазят надеждността на политиката на Съюза в областта на имиграцията и убежището и системите за имиграция и

¹⁵

ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98.

убежище на държавите-членки. Така възможността за принудително връщане се явява като необходимо условие за да се гарантира, че тази политика няма да бъде компрометирана и че се прилага принципа на правовата държава, който сам по себе си е от основно значение за създаването на пространство на свобода, сигурност и справедливост. По тази причина фондът следва да подпомага действията на държавите-членки за улесняване на принудителното връщане.

- (21) Наложително е фондът да подпомага специфичните мерки за връщаните лица в страната на връщане, за да може да се осигури ефективното им връщане в техния град или район на произход при добри условия и да се подпомогне трайната им реинтеграция в тяхната общност.
- (22) Споразуменията на Съюза за обратно приемане са неразделна част от политиката за връщане на Съюза и представляват централен инструмент за ефикасно управление на миграционните потоци, тъй като улесняват бързото връщане на незаконните мигранти. Тези споразумения са съществен елемент от диалога и сътрудничеството с трети държави на произход и на преминаване на незаконни мигранти и прилагането им в трети държави следва да бъде подпомагано в интерес на ефективните стратегии за връщане на национално равнище и на равнище Съюз.
- (23) Фондът следва да допълва и подсилва дейностите, предприемани от Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (Агенция Frontex), създадена с Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета от 26 октомври 2004 г.¹⁶, една от задачите на която е да предоставя необходимото подпомагане за организиране на съвместни операции по връщане, които се провеждат от държавите-членки, и да определя най-добрите практики в областта на получаването на пътни документи и експулсирането на граждани на трети държави, нелегално пребиваващи на териториите на държавите-членки.
- (24) Фондът следва да бъде изпълняван при пълно спазване на правата и принципите, заложи в Хартата за основните права на Европейския съюз. По-специално, допустимите действия следва да отчитат специфичното положение на уязвимите лица, по-конкретно като се обръща особено внимание и се предприемат целенасочени действия по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица и другите малолетни и непълнолетни лица, изложени на риск.
- (25) Мерките в или по отношение на трети държави, които се подпомагат чрез фонда, следва да се предприемат в синергия и при осигуряване на съгласуваност с други действия извън Съюза, които получават подкрепа чрез инструменти на Съюза за външна помощ, които могат да бъдат както географски, така и тематични. По-специално, при изпълнението на такива действия следва да се търси пълна съгласуваност с принципите и общите цели на външната дейност и външната политика на Съюза по отношение на съответната държава или регион. Те не трябва да имат за цел да подпомагат дейности, които са пряко насочени към развитие, и следва да допълват финансовата помощ, предоставяна по линия на

¹⁶ ОВ L 349, 25.11.2004 г., стр. 1.

инструментите за външна помощ, когато това е целесъобразно. Ще се гарантира също така съгласуваност с хуманитарната политика на Съюза, по-конкретно по отношение на прилагането на спешната помощ.

- (26) Значителна част от наличните средства на фонда следва да бъдат отпускани пропорционално на носената от всяка държава-членка отговорност, изразяваща се в усилията по управлението на миграционните потоци, като се прилагат обективни критерии. За тази цел следва да се използват последните налични статистически данни относно миграционните потоци, като например броят на подадените първи молби за убежище, броят на положителните решения за предоставяне на статут на бежанец или за предоставяне на субсидиарна закрила, броят на презаселените бежанци, броят законно пребиваващи граждани на трети държави, броят граждани на трети държави, които са получили разрешение за пребиваване, издадено от държава-членка, броят на решенията за връщане, издадени от националните органи, и броят на извършените връщания¹⁷.
- (27) Макар да е целесъобразно отпускането на сумата за всяка държава-членка да се извършва въз основа на последните налични статистически данни, част от наличните средства на фонда следва също така да бъдат отпускани за изпълнението на специфични действия, които изискват съвместни усилия на държавите-членки и водят до значителна добавена стойност за Съюза, както и за изпълнението на програмата на Съюза за презаселване и за осъществяването на преместванията.
- (28) За тази цел настоящият регламент следва да въведе списък на специфичните действия, които могат да бъдат финансирани по линия на фонда. Допълнителни суми следва да бъдат отпускани на онези държави-членки, които поемат ангажимент за изпълнението на такива действия.
- (29) В контекста на постъпателното изграждане на програма на Съюза за презаселване, фондът следва да предоставя целева помощ под формата на финансови стимули (еднократни суми) за всеки презаселен бежанец.
- (30) С оглед увеличаване на ефекта от усилията на Съюза за презаселване при предоставянето на закрила на бежанците и максимално увеличаване на стратегическия ефект от презаселването чрез по-добро набелязване на лицата, които най-много се нуждаят от презаселване, общите приоритети по отношение на презаселването следва да бъдат формулирани на равнището на Съюза на всеки две години въз основа на общите категории, посочени в настоящия регламент.
- (31) Като се има предвид особената уязвимост на някои категории бежанци, те следва винаги да бъдат включвани в общите приоритети на Съюза за презаселване.
- (32) Като се вземат предвид нуждите във връзка с презаселванията, установени в общите приоритети на Съюза за презаселването, е необходимо също така по отношение на специфични географски региони и националности, както и за

¹⁷

Данни, събрани от Евростат съгласно Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила.

специфичните категории бежанци, които се презаселват, да се предоставят допълнителни финансови стимули за презаселването на лица, в случай че презаселването е определено като най-подходящият отговор на техните специфични нужди.

- (33) С оглед засилване на солидарността и по-добро поделение на отговорността между държавите-членки, особено по отношение на онези от тях, които са най-засегнати от потоците на търсещите убежище, подобен механизъм, основаващ се на финансови стимули, следва да се въведе и за преместването на лицата, ползващи се с международна закрила.
- (34) С оглед на това да се вземат предвид значителни промени в миграционните потоци и да се посрещнат нуждите на системите за убежище и прием на държавите-членки, следва да се извърши средносрочен преглед. За тази цел следва да се запази финансов резерв, който да бъде разпределен при средносрочния преглед.
- (35) Подпомагането, предоставяно от Фонда ще бъде по-ефикасно и ще доведе до по-висока добавена стойност, ако в настоящия регламент се определят ограничен брой задължителни цели, които трябва да бъдат преследвани с програмите, изготвяни от всяка държава-членка, като се имат предвид конкретното положение и нужди на съответната държава-членка.
- (36) За засилената солидарност е важно фондът да предоставя допълнително подпомагане за справяне с извънредни ситуации, свързани със силен миграционен натиск в държави-членки или в трети държави, или в случай на масово навлизане на разселени лица съгласно Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите-членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием¹⁸ чрез отпускане на спешна помощ.
- (37) Настоящият регламент следва да осигури продължаването на Европейската мрежа за миграцията, учредена с Решение 2008/381/ЕО на Съвета от 14 май 2008 г. за създаване на Европейска мрежа за миграцията¹⁹, и да предостави необходимата финансова помощ за нейните дейности, при съблюдаване на целите и задачите, установени с настоящия регламент.
- (38) Поради това Решение 2008/381/ЕО следва да бъде отменено.
- (39) Като се има предвид целта на предоставянето на финансови стимули на държавите-членки под формата на еднократни суми във връзка с презаселването и/или преместването, и тъй като те представляват малка част от действителните разходи, с настоящия регламент следва да се предвидят някои изключения от правилата за допустимост на разходите.

¹⁸ ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12.

¹⁹ ОВ L 131, 21.5.2008 г., стр. 7.

- (40) С цел допълване или изменение на разпоредбите на настоящия регламент относно еднократните суми за презаселване и преместване, определянето на специфични действия и на общи приоритети на Съюза в областта на презаселването, на Комисията следва да бъде делегирано правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз. От особена важност е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище. При подготовката и изготвянето на делегираните актове Комисията следва да осигури едновременно и своевременно предаване на съответните документи по подходящ начин на Европейския парламент и Съвета.
- (41) За да се гарантира еднообразно, ефикасно и своевременно прилагане на разпоредбите на настоящия регламент, на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите-членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията²⁰.
- (42) Финансирането от бюджета на Съюза следва да се съсредоточи върху дейности, при които интервенциите на Съюза могат да придадат допълнителна стойност в сравнение със самостоятелни действия на държавите-членки. Тъй като Европейският съюз е в по-добра позиция от държавите-членки от гледна точка на това да предостави рамка за изразяване на солидарността на Съюза при управлението на миграционните потоци, предоставяното съгласно настоящия регламент финансово подпомагане следва да допринася по-специално за укрепване на националния капацитет и на капацитета на Съюза в тази област.
- (43) За целите на управлението и прилагането му, фондът следва да представлява част от съгласувана рамка, която се състои от настоящия регламент и Регламент (ЕС) № [...] на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище и миграция“ и за инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи²¹.
- (44) Доколкото целта на настоящия регламент, а именно да допринесе за ефективно управление на миграционните потоци в Съюза като част от пространството на свобода, сигурност и правосъдие, в съответствие с общата политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила и общата имиграционна политика, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите-членки и може да бъде по-добре постигната на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.

²⁰ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

²¹ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

- (45) Решение № 573/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г.²² следва да бъде отменено.
- (46) Решение № 575/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. за създаване на Европейски фонд за връщане за периода от 2008 до 2013 г.²³ следва да бъде отменено.
- (47) Решение 2007/435/ЕО на Съвета от 25 юни 2007 г. за създаване на Европейски фонд за интеграция на граждани на трети страни за периода 2007—2013 г.²⁴ следва да бъде отменено.
- (48) В съответствие с член 3 от Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия *[не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане/е нотифицирала желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящия регламент]*.
- (49) В съответствие с член 3 от Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство *[не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане/е нотифицирало желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящия регламент]*.
- (50) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

ГЛАВА I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Цел и приложно поле

²² ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 1.

²³ ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 45.

²⁴ ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр. 18.

1. С настоящия регламент се създава фонд „Убежище и миграция“ (наричан по-нататък „фондът“) за периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г.

2. С настоящия регламент се определят:

- а) целите на финансовото подпомагане и допустимите действия;
- б) общата рамка за изпълнението на допустимите действия;
- в) наличните финансови средства и тяхното отпускане;
- г) принципите и механизмът за установяване на общи приоритети на Съюза в областта на презаселването;
- д) целите, задачите и състава на Европейската мрежа за миграцията.

3. С настоящия регламент се предвижда прилагането на нормите, установени с Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- а) „презаселване“ означава процесът, при който по искане на Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН), мотивирано от потребност на дадено лице от международна закрила, граждани на трети държави или лица без гражданство, притежаващи статута, определен в Женевската конвенция от 28 юли 1951 г., и на които е разрешено да пребивават в качеството на бежанци в една от държавите-членки, биват прехвърлени от трета държава и се установяват в държава-членка, в която се разрешава пребиваването им с един от следните статuti:
 - i) статут на бежанец по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2004/83/ЕО, или
 - ii) статут, предоставящ сходни права и ползи съгласно националното право и правото на Съюза, както и статутът на бежанец;
- б) „преместване“ означава процесът, при който лицата, посочени в член 4, параграф 1, букви а) и б), се прехвърлят от държавата-членка, предоставила им международна закрила, в друга държава-членка, където ще им бъде предоставена равностойна закрила, или лицата, попадащи в посочената в член 4, параграф 1, буква в) категория, се прехвърлят от държавата-членка, отговорна за разглеждането на тяхната молба, в друга държава-членка, където ще бъде разгледана молбата им за международна закрила;
- в) „гражданин на трета държава“ означава всяко лице, което не е гражданин на Съюза по смисъла на член 20, параграф 1 от Договора;

- г) „непридружено малолетно или непълнолетно лице“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство на възраст под 18 години, което влиза или е влязло на територията на държавите-членки без да е придружено от пълнолетно лице, отговорно за него по силата на закон или на националната практика на съответната държава-членка, и дотогава, докато то не бъде ефективно поето от такова лице; този израз включва също така малолетните и непълнолетните лица, които са изоставени без придружител след влизането им на територията на държавите-членки;
- д) „членове на семейството“ означава всички лица, които са роднини по възходяща или низходяща линия на издръжка, включително осиновени деца, съпрузи, несклучили брак партньори, които имат надлежно доказана дълготрайна връзка или регистрирано партньорство, ако последното е приложимо съгласно националното законодателство на съответната държава-членка;
- е) „извънредна ситуация“ означава ситуация, която е резултат от:
- i) силен миграционен натиск в една или повече държави-членки, характеризиращ се с голям и несъразмерен приток на граждани на трети държави, който създава сериозни и неотложни проблеми за съоръженията за прием и местата за задържане, за системите и за процедурите за предоставяне на убежище,
 - ii) прилагане на механизми за временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО, или
 - iii) силен миграционен натиск в трети държави, където бежанци са блокирани вследствие на събития като промяна в политическата обстановка или политически конфликт.

Член 3

Цели

1. Общата цел на фонда е да допринася за ефективно управление на миграционните потоци в Съюза като част от пространството на свобода, сигурност и правосъдие, в съответствие с общата политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила и с общата имиграционна политика.

2. В рамките на общата цел, фондът допринася за постигането на следните специфични цели:

- а) укрепване и развиване на общата европейска система за убежище, включително нейното външно измерение;

Постигането на тази цел се измерва посредством показатели, сред които са степента на подобрене на условията за прием на лицата, търсещи убежище, на качеството на процедурите по предоставяне на убежище, на доближаването на процентите уважени молби за признаване на статут на бежанец в различните

държави-членки и на усилията на държавите-членки в областта на презаселването.

- б) подпомагане на законната миграция към Съюза в съответствие с икономическите и социалните нужди на държавите-членки и насърчаване на ефективната интеграция на гражданите на трети държави, включително на лицата, търсещи убежище, и лицата, ползващи се с международна закрила;

Постигането на тази цел се измерва посредством показатели, сред които е нивото на повишено участие на граждани на трети държави в заетостта, образованието и демократичните процеси.

- в) насърчаване на справедливи и ефективни стратегии за връщане в държавите-членки, като се обръща особено внимание на трайния характер на връщането и на ефективното обратно приемане в страните по произход;

Постигането на тази цел се измерва посредством показатели, сред които е броят на завърналите се лица.

- г) засилване на солидарността и на разпределението на отговорностите между държавите-членки, по-специално по отношение на онези от тях, които са най-засегнати от потоците на миграцията и убежището;

Постигането на тази цел се измерва посредством показатели, сред които е нивото на засилена взаимопомощ между държавите-членки, включително чрез практическо сътрудничество и преместване.

Член 4

Целеви групи

1. Фондът участва във финансирането на действия, насочени към една или повече от следните категории лица:

- а) всички граждани на трети държави или лица без гражданство, притежаващи статута, определен в Женевската конвенция, и на които е разрешено да пребивават в качеството на бежанци в една от държавите-членки;
- б) всички граждани на трети държави или лица без гражданство, които се ползват от някоя от формите на субсидиарна закрила по смисъла на Директива 2004/83/ЕО;
- в) всички граждани на трети държави или лица без гражданство, които са кандидатствали за една от формите на закрила, посочени в букви а) и б);
- г) всички граждани на трети държави или лица без гражданство, ползващи се с временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО;
- д) всички граждани на трети държави или лица без гражданство, които се презаселват или са били презаселени в държава-членка;

- е) всички граждани на трети държави, които пребивават законно в държава-членка, или които са в процес на придобиване на право на законно пребиваване в държава-членка;
- ж) всички граждани на трети държави, които се намират на територията на трета държава, имат намерение да мигрират към Съюза и спазват специални мерки, предхождащи заминаването, и/или условия, определени от националното законодателство, включително условия, касаещи способността за интегриране в обществото на дадена държава-членка;
- з) всички граждани на трети държави, които все още не са получили окончателно отрицателно решение във връзка с молбите им за престой, законно пребиваване и/или международна закрила в дадена държава-членка и които могат да решат да се възползват от доброволното връщане, при условие че не са получили ново гражданство и не са напуснали територията на тази държава-членка;
- и) всички граждани на трети държави, които се ползват от право на престой, от право на законно пребиваване или от определен вид международна закрила по смисъла на Директива 2004/83/ЕО или временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО в държава-членка, и които са решили да се възползват от доброволното връщане, при условие че не са получили ново гражданство и не са напуснали територията на тази държава-членка;
- й) всички граждани на трети държави, които не отговарят или занапред вече не отговарят на условията за влизане и/или престой в държава-членка.

2. Целевата група включва членовете на семействата на посочените по-горе лица, когато това е целесъобразно и доколкото се прилагат същите условия.

ГЛАВА II

ОБЩА ЕВРОПЕЙСКА СИСТЕМА ЗА УБЕЖИЩЕ

Член 5

Системи за приемане и убежище

1. В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква а), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], фондът подпомага действия, насочени към лицата, упоменати в член 4, параграф 1, букви а) до д), и свързани по-специално с една или повече от следните дейности:

- а) предоставяне на материална помощ, образование, обучение, поддържащи услуги, здравеопазване и психологически грижи;
- б) социално подпомагане, предоставяне на информация или помощ във връзка с административни и/или съдебни формалности, както и информация или консултации относно възможния изход от процедурата по предоставяне на убежище, включително относно аспекти като доброволното връщане;

- в) предоставяне на правна и езикова помощ;
- г) специфично подпомагане на уязвими лица, като например малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни и непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца, жертви на трафик, лица с тежки физически или психически заболявания или с посттравматична разстройства, както и лица, които са били подложени на изтезание, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие;
- д) предоставяне на информация на местните общности, както и обучение на персонала на местните власти, който ще бъде в контакт с приеманите лица;
- е) прилагане на действия за интеграция от списъка, установен в член 9, параграф 1, когато това е съчетано с приемането на лицата, посочени в член 4, параграф 1, букви а) до д).

2. В новите държави-членки, които се присъединяват към Съюза от 1 януари 2013 г., и в държавите-членки, които са изправени пред специфични структурни проблеми, свързани с недостиг в областта на инфраструктурата и услугите по настаняване, в допълнение към допустимите действия, изброени в параграф 1, фондът може да подпомага и действия, насочени към:

- а) изграждане, развитие и подобряване на инфраструктурата и услугите по настаняване;
- б) създаване на административни структури и системи и обучение на персонала и на съответните съдебни органи, за да се осигурят лесен достъп на търсещите убежище до процедурите за предоставяне на убежище, както и ефикасни и качествени процедури в областта на убежището.

Член 6

Капацитет на държавите-членки за разработване, наблюдение и оценка на политиките им за предоставяне на убежище

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква а), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], са допустими по-специално следните действия:

- а) действия за подобряване капацитета на държавите-членки за събиране, анализиране и разпространение на информация и статистически данни относно процедурите за предоставяне на убежище, възможностите за приемане, както и относно действията по презаселване и преместване;
- б) действия, които допринасят пряко за оценяването на политиките за предоставяне на убежище, като например оценки на въздействието на национално равнище, проучвания сред целевите групи, разработването на показатели и прилагане на добрите практики.

Член 7

Презаселване и преместване

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, букви а) и г), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, *посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент]*, фондът подпомага по-специално следните действия, свързани с презаселването на лицата, посочени в член 4, буква д) и/или с преместването на лицата, посочени в член 4, параграф 1, букви а), б) и в):

- а) въвеждане и разработване на национални програми за презаселване и преместване;
- б) изграждане на подходяща инфраструктура и услуги, за да се гарантира гладко и ефективно прилагане на действията по презаселване и преместване;
- в) изграждане на структури и системи и въвеждане на обучение за персонала във връзка с изпълнение на мисии в трети държави и/или в други държави-членки, провеждане на интервюта, медицински прегледи и проучвания с оглед на сигурността;
- г) оценяване от компетентните органи на държавите-членки на потенциални случаи, касаещи презаселване и/или преместване, например провеждане на мисии в третата държава и/или в друга държава-членка, интервюта, медицински прегледи и проучвания с оглед на сигурността;
- д) оценка на здравословното състояние и медицинско лечение преди заминаването, мерки за материално подпомагане преди заминаването, мерки по предоставяне на информация преди заминаването, организация на пътуването, включително осигуряване на транспортни медицински услуги;
- е) предоставяне на информация и помощ при пристигането, включително услуги за устен превод;
- ж) укрепване на инфраструктурата и услугите в държавите, определени да изпълняват регионални програми за закрила.

ГЛАВА III

ИНТЕГРИРАНЕ НА ГРАЖДАНИ НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ И ЗАКОННА МИГРАЦИЯ

Член 8

Имиграция и мерки преди заминаване

С оглед улесняване на законната миграция към Съюза и по-добра подготовка на лицата, посочени в член 4, параграф 1, буква ж), за тяхното интегриране в приемащото общество, в рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква б), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в

член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], са допустими по-специално следните действия, осъществявани в държавата на произход:

- а) информационни пакети и кампании за повишаване на осведомеността, включително посредством лесни за използване комуникационни и информационни технологии и уебсайтове;
- б) оценка на уменията и квалификацията и засилване на прозрачността и еквивалентността на уменията и квалификацията в държавите на произход;
- в) професионално обучение;
- г) провеждане на подробни курсове за ориентиране в гражданското общество и езиково обучение.

Член 9

Мерки за интеграция на местно и регионално равнище

1. В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква б), допустимите действия се осъществяват в рамките на съгласувани стратегии, изпълнявани от неправителствени организации, местни и/или регионални власти, и които са специално създадени за интегрирането на местно и/или регионално равнище, според случая, на посочените в член 4, параграф 1, букви а) до ж) лица. В този контекст, допустимите действия включват по-специално следното:

- а) създаване и разработване на такива интеграционни стратегии, включително анализ на нуждите, подобряване на показателите и оценка;
- б) предоставяне на съвети и подпомагане в области като жилищно настаняване, средства за издръжка, административни и правни насоки, медицински, психологически и социални грижи, грижи за децата;
- в) действия за въвеждане на граждани на трети държави в приемащото общество, действия, позволяващи на тези граждани да се адаптират към него, действия за информиране на тези граждани за техните права и задължения, както и за предоставяне на възможност за участие в гражданския и културния живот и за споделяне на ценностите, заложи в Хартата на основните права на Европейския съюз;
- г) мерки, съсредоточени върху образованието, в това число езиковото обучение и предварителните действия за улесняване на достъпа до пазара на труда;
- д) действия, насочени към насърчаване на самоизграждането и към способстване за самоиздръжката на граждани на трети държави;
- е) действия за насърчаване на пълноценните контакти и конструктивния диалог между гражданите на трети държави и приемащото общество и действия за по-доброто възприемане от приемащото общество, включително чрез участие на медиите;

- ж) действия, насърчаващи както равните възможности за достъп, така и равните условия при взаимодействието на гражданите на трети държави с публични и частни структури, включително адаптиране на тези структури за работа с граждани на трети държави;
- з) изграждане на капацитет на изпълняващите организации, включително обмен на опит и добри практики, и работа в мрежа.

2. Действията, посочени в параграф 1, отчитат специфичните потребности на различните категории граждани на трети държави и членове на техните семейства, включително тези, които влизат или пребивават с цел наемане на работа, самостоятелна заетост и събиране на семейството, лицата, ползващи се с международна закрила, лицата, търсещи убежище, презаселените или преместените лица и уязвимите групи от мигранти, и по-специално малолетни и непълнолетни лица, непридружени малолетни и непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца, жертви на трафик и лица, които са били подложени на изтезания, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие.

3. Действията, посочени в параграф 1 може да се отнасят, когато е целесъобразно, и до граждани на държава-членка, които имат миграционен произход, тоест на които поне един от родителите (т.е. майката или бащата) е гражданин на трета държава.

4. За целите на програмирането и изпълнението на действията, посочени в параграф 1, посоченото в член 12 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент] партньорство включва органи, определени от държавите-членки за целите на управлението на интервенциите на Европейския социален фонд.

Член 10

Мерки за изграждане на капацитет

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква б), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], допустимите действия включват по-специално следното:

- а) изграждане на стратегии за насърчаване на законната миграция с цел улесняване на разработването и прилагането на гъвкави процедури за приемане, като наред с останалото това става чрез подпомагане на сътрудничеството между агенциите за набиране на персонал и службите по заетостта в държавите-членки и третите държави, както и чрез подпомагане на държавите-членки при изпълнение от тяхна страна на законодателството на Съюза в областта на миграцията, чрез процеси на консултиране със съответните заинтересовани страни и експертни становища или обмен на информация относно подходи, които са насочени към конкретни националности или категории граждани на трети държави, като се съблюдават нуждите на пазарите на труда;
- б) засилване на капацитета на държавите-членки за разработване, прилагане, наблюдение и оценка на имиграционните им стратегии, политики и мерки на

различните нива и служби в администрациите, и по-специално засилване на капацитета им за събиране, анализиране и разпространяване на данни и статистика за миграционните потоци и процедурите в областта на миграцията, за разрешенията за пребиваване и разработването на инструменти за наблюдение, схеми за оценка, показатели и прилагане на добрите практики за измерване на постиженията на тези стратегии;

- в) подобряване на межкултурния капацитет на изпълняващите организации, предоставящи обществени и частни услуги, включително образователни институции, които насърчават обмена на опит и добри практики, сътрудничеството и изграждането на мрежа от контакти;
- г) изграждане на устойчиви организационни структури за интеграция и управление на многообразието, по-специално чрез сътрудничество между различните заинтересовани участници, позволяващо на длъжностни лица от различни нива на националните администрации бързо да получават информация за опита и най-добрите практики на други места и, ако е възможно, да обединят своите ресурси;
- д) допринасяне за динамичен двустранен процес на взаимодействие, на който се основават стратегиите за интеграция на местно и регионално равнище, чрез разработване на платформи за консултации на граждани на трети държави, обмен на информация между заинтересованите участници и платформи за межкултурен и религиозен диалог между общностите на гражданите на трети държави и/или между тези общности и приемащото общество и/или между тези общности и органите, определящи политиката или вземащи решения.

ГЛАВА IV

ВРЪЩАНЕ

Член 11

Мерки, съпътстващи процедурите за връщане

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква в), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], фондът подпомага действия, насочени към лицата, упоменати в член 4, параграф 1, букви з) до й), и свързани по-специално с една или повече от следните дейности:

- а) изграждане и подобряване на инфраструктура или услугите, свързани с настаняването, и на условията на приемане или задържане;
- б) създаване на административни структури и системи и обучение на персонал с оглед осигуряване на гладки процедури за връщане;
- в) предоставяне на материална помощ, здравни и психологически грижи;

- г) социално подпомагане, предоставяне на информация или помощ във връзка с административни и/или съдебни формалности, както и предоставяне на информация или консултации;
- д) предоставяне на правна и езикова помощ;
- е) специфично подпомагане на уязвими лица, като малолетни и непълнолетни лица, непридружени малолетни и непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца, жертви на трафик, и лица, които са били подложени на изтезание, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие.

Член 12

Мерки в областта на връщането

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква в), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], фондът подпомага действия, насочени към лицата, упоменати в член 4, параграф 1, букви з) до й), и свързани по-специално с една или повече от следните дейности:

- а) сътрудничество с консулските власти и имиграционните служби на трети държави с оглед получаването на пътни документи, улесняване на репатрирането и осигуряване на обратно приемане;
- б) мерки за подпомагане на доброволното връщане, включително медицински прегледи и помощ, организиране на пътувания, финансова помощ, консултации и подпомагане преди и след връщането;
- в) мерки за даване ход на процеса на реинтегриране с цел постигане на личностно развитие на връщаното лице, като парични стимули, обучение, помощ при настаняване и наемане на работа и подпомагане при започване на икономическа дейност;
- г) съоръжения и услуги в трети държави, гарантиращи подходящо временно настаняване и приемане при пристигане;
- д) специфично подпомагане на уязвими лица, като малолетни и непълнолетни лица, непридружени малолетни и непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца, жертви на трафик, и лица, които са били подложени на изтезание, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие.

Член 13

Практическо сътрудничество и мерки за изграждане на капацитет

В рамките на специфичната цел, определена в член 3, параграф 2, буква в), и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, посочени в член 13 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], са допустими по-специално следните действия:

- а) действия за насърчаване и засилване на оперативното сътрудничество между службите на държавите-членки, отговарящи за връщането, включително що се отнася до сътрудничеството с консулските власти и имиграционните служби на трети държави;
- б) действия за подпомагане на сътрудничеството между службите на държавите-членки и трети държави, отговарящи за връщането, включително мерки, целящи укрепване на капацитета на третите държави за провеждане на такива дейности по обратно приемане и реинтегриране в рамките на споразумения за обратно приемане;
- в) действия за подобряване на капацитета за разработване на ефективни и устойчиви политики в областта на връщането, по-специално чрез обмен на информация относно ситуацията в страните на връщане, най-добри практики, обмен на опит и обединяване на средства между държавите-членки;
- г) действия за подобряване на капацитета за събиране, анализиране и разпространяване на данни и статистика относно процедурите и мерките в областта на връщането, капацитета за приемане и задържане, принудителното и доброволното връщане, наблюдението и реинтеграцията;
- д) действия, които допринасят пряко за оценяването на политиките в областта на връщането, като например оценки на въздействието на национално равнище, проучвания сред целевите групи, разработването на показатели и бенчмаркинг.

ГЛАВА V

ФИНАНСОВА РАМКА И РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

Член 14

Общи средства и изпълнение

1. Общите средства за изпълнението на настоящия регламент се определят на 3 869 млн. EUR.
2. Годишните бюджетни кредити за фонда се отпускат от бюджетния орган при спазване на финансовата рамка.
3. Общите средства се привеждат в действие чрез следните способности:
 - а) национални програми, в съответствие с член 20;
 - б) действия на Съюза, в съответствие с член 21;

- в) спешно подпомагане, в съответствие с член 22;
- г) Европейска мрежа за миграцията, в съответствие с член 23;
- д) техническа помощ, в съответствие с член 24.

4. Общите средства, налични по линия на настоящия регламент, се привеждат в действие при споделено управление, в съответствие с [член 55, параграф 1, буква б) от новия Финансов регламент]²⁵, с изключение на действията на Съюза, посочени в член 21, на спешното подпомагане, посочено в член 22, Европейската мрежа за миграцията, посочена в член 23, и техническата помощ, посочена в член 24.

5. Индикативно посочено общите средства се използват както следва:

- а) 3 232 млн. EUR за национални програми на държавите-членки;
- б) 637 млн. EUR за действия на Съюза, за спешно подпомагане, за Европейската мрежа за миграцията и за техническа помощ от страна на Комисията.

Член 15

Средства за допустими действия в държавите-членки

1. На държавите-членки се отпускат индикативно 3 232 млн. EUR както следва:

- а) 2 372 млн. EUR съгласно посоченото в приложение I;
- б) 700 млн. EUR, които се отпускат въз основа на механизма за разпределение, за специфичните действия съгласно посоченото в член 16, за програмата на Съюза за презаселване съгласно посоченото в член 17 и за преместване, съгласно посоченото в член 18;
- в) 160 млн. EUR в рамките на средносрочния преглед и считано от периода, започващ от 2018 бюджетна година, за да се вземат предвид значителни промени в миграционните потоци и/или да се посрещнат специфичните нужди, установени от Комисията, както е описано в член 19.

2. Със сумата, посочена в параграф 1, буква б), се подпомагат:

- (а) специфичните действия, изброени в приложение II,
- (б) презаселването на лицата, посочени в член 4, буква д) и/или преместването на лицата, посочени в член 4, параграф 1, букви а), б) и в).

²⁵ Предложение на Комисията за Регламент относно финансовите правила, приложими за годишния бюджет на Съюза (COM (2010)815 окончателен, 22.10.2010 г.) С това предложение Комисията официално оттегля предишните си законодателни предложения — COM (2010) 71 окончателен и COM (2010) 260 окончателен.

Член 16

Средства за специфични действия

1. На държавите-членки може да бъде отпусната допълнителна сума, съгласно член 15, параграф 2, буква а), при условие че тя е заделена като такава в програмата и че ще се използва за изпълнение на специфични действия. Специфичните действия са изброени в приложение II.
2. За да се вземат предвид нови развития в областта на политиката, на Комисията се предоставят правомощията да приема делегирани актове в съответствие с член 26 с цел преработване на приложение II във връзка със средносрочния преглед. Въз основа на преработения списък на специфичните действия държавите-членки могат да получат допълнителна сума, както е предвидено в параграф 1, при условие че има налични средства.
3. Допълнителните суми, посочени в параграфи 1 и 2, се отпускат на държавите-членки с индивидуалните решения за финансиране, с които се одобряват или преработват националните им програми, като се взема предвид средносрочния преглед и при спазване на процедурата, предвидена в членове 14 и 15 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент]. Тези суми се използват единствено за изпълнението на специфичните действия.

Член 17

Средства за програмата на Съюза за презаселване

1. В допълнение към отпуснатата им сума, изчислена в съответствие с член 15, параграф 1, буква а), държавите-членки получават на всеки две години допълнителна сума в съответствие с член 15, параграф 2, буква б), която се базира на еднократна сума в размер на 6 000 EUR за всяко презаселено лице.
2. Посочената в параграф 1 еднократна сума се увеличава на 10 000 EUR за всяко лице, което е презаселено в съответствие с общите приоритети на Съюза в областта на презаселването, определени съгласно параграфи 3 и 4 и изброени в приложение III.
3. На Комисията се предоставят правомощията да приема делегирани актове в съответствие с член 26, за да посочва на всеки две години общите приоритети на Съюза в областта на презаселването въз основа на следните общи категории:
 - лица от държава или регион, определен(а) за прилагане на регионална програма за закрила;
 - лица от държава или регион, посочен(а) в прогнозите на ВКБООН за презаселване, и в които общи действия на Съюза биха оказали значително въздействие за справяне с нуждите от закрила;
 - лица от определена категория, отговарящи на критериите на ВКБООН за презаселване.

4. Следните уязвими групи бежанци се включват при всички случаи в общите приоритети на Съюза в областта на презаселването и отговарят на изискванията за получаване на еднократната сума, предвидена в параграф 2:

- жени и деца, изложени на риск,
- непридружени малолетни или непълнолетни лица,
- лица с медицински нужди, на които може да се намери решение само чрез презаселване,
- лица, нуждаещи се от неотложно или спешно презаселване поради необходимост от юридическа или физическа защита.

5. Когато държава-членка презаселва дадено лице съгласно повече от една от категориите, посочени в параграфи 1 и 2, тя получава еднократната сума за това лице само веднъж.

6. Комисията определя сроковете и другите условия за изпълнение, свързани с механизма за отпускане на средства за програмата на Съюза за презаселване, посредством актове за изпълнение в съответствие с процедурата, посочена в член 27, параграф 2.

7. Допълнителните суми, посочени в параграф 1, се отпускат на държавите-членки на всеки две години, като първият път това се прави с индивидуалните решения за финансиране, с които се одобряват националните им програми, в съответствие с процедурата, предвидена в член 14 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], а по-късно — с решение за финансиране, което се прилага към решението за одобряване на националната програма. Тези суми не могат да бъдат прехвърляни към други действия по националната програма.

8. С оглед ефективно преследване на целите на програмата на Съюза за презаселване и при съблюдаване на рамките на наличните средства, на Комисията се предоставят правомощията да приема делегирани актове в съответствие с член 26, за да коригира, ако е необходимо, еднократните суми, посочени в параграфи 1 и 2.

Член 18

Средства за преместване

1. В допълнение към отпуснатата им сума, изчислена в съответствие с член 15, параграф 1, буква а), държавите-членки получават, когато се счете за уместно, допълнителна сума в съответствие с член 15, параграф 2, буква б), която се базира на еднократна сума в размер на 6 000 EUR за всяко лице, преместено от друга държава-членка.

2. Комисията определя сроковете и другите условия за изпълнение, свързани с механизма за отпускане на средства за преместване в съответствие с процедурата, посочена в член 26, параграф 2.

3. Допълнителните суми, посочени в параграф 1, се отпускат на държавите-членки на регулярна основа, като първият път това се прави с индивидуалните решения за финансиране, с които се одобряват националните им програми, в съответствие с процедурата, предвидена в член 14 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], а по-късно — с решение за финансиране, което се прилага към решението за одобряване на националната програма. Тези суми не могат да бъдат прехвърляни към други действия по националната програма.

4. С оглед ефективно преследване на целите за солидарност и разпределение на отговорностите между държавите-членки и при съблюдаване на рамките на наличните средства, на Комисията се предоставят правомощията да приема делегирани актове в съответствие с член 26 във връзка с коригирането на еднократната сума, посочена в параграф 1.

Член 19

Средства в рамките на средносрочния преглед

1. С оглед отпускането на посочената в член 15, параграф 1, буква в) сума, до 31 май 2017 г. Комисията извършва оценка на нуждите на държавите-членки във връзка със системите им за убежище и приемане, положението им по отношение на миграционните потоци през периода 2014—2016 г. и очакваните развития.

При извършване на оценката си Комисията използва, *inter alia*, информацията, събрана от Евростат, както и анализите на риска на Европейската мрежа за миграцията, на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и на агенция Frontex.

Въз основа на този анализ Комисията определя нивото на специфичните нужди що се отнася до системите за убежище и приемане и миграционния натиск в държавите-членки чрез сумиране на фактори, определени както следва:

- а) системи за убежище и приемане:
 - i) фактор 1 — няма специфични нужди
 - ii) фактор 1,5 — средни специфични нужди
 - iii) фактор 3 — големи специфични нужди
- б) миграционен натиск:
 - i) фактор 1 — липса на специфичен натиск
 - ii) фактор 1,5 — средноголям специфичен натиск
 - iii) фактор 3 — голям специфичен натиск

2. Въз основа на този модел, с актове за изпълнение Комисията определя държавите-членки, които ще получат допълнителна сума, и утвърждава матрица за разпределение за отпускането на наличните средства на тези държави-членки в съответствие с процедурата, посочена в член 27, параграф 3.

Член 20

Национални програми

1. По линия на програмите, които предстои да бъдат разгледани и одобрени в съответствие с член 14 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], държавите-членки се стремят към постигане по-специално на следните цели:

- а) укрепване на изграждането на Обща европейска система за убежище чрез осигуряване на ефективно и еднообразно прилагане на достиженията на правото на Съюза в областта на убежището;
- б) подпомагане изграждането и развитието на Програмата на Съюза за презаселване чрез предлагане на трайни решения за бежанците, които са блокирани в трети държави, по-специално съгласно общите приоритети на Съюза в областта на презаселването;
- в) въвеждане и развитие на интеграционни стратегии на местно/регионално равнище, обхващащи различни аспекти на двупосочния динамичен процес, посрещане на специфичните нужди на различните категории мигранти и разработване на ефективни партньорства между всички заинтересовани страни;
- г) разработване на програма за подпомагане на доброволното връщане, която включва компонент относно реинтегрирането.

2. Държавите-членки гарантират, че всички действия, подпомагани по линия на настоящия фонд, са съвместими с достиженията на правото на Съюза в областта на убежището и имиграцията, дори те да не са обвързани от съответните мерки или да не ги прилагат.

Член 21

Действия на Съюза

1. По инициатива на Комисията фондът може да бъде използван за финансиране на транснационални действия или действия, представляващи особен интерес за Съюза, които се отнасят до общите и специфичните цели, посочени в член 3.

2. За да отговарят на критериите за финансиране, действията на Съюза трябва да подпомагат по-конкретно:

- а) задълбочаването на сътрудничеството в Съюза при прилагането на правото на Съюза и добрите практики в областта на убежището, включително презаселването и преместването, на законната миграция, включително интегрирането на граждани на трети държави, и на връщанията;
- б) създаването на транснационални мрежи за сътрудничество и пилотни проекти, включително иновативни проекти, основаващи се на транснационални партньорства между образувания, намиращи се в две или повече държави-членки, предназначени да стимулират нововъведенията и да улесняват обмена на опит и добра практика;

- в) проучвания относно възможните нови форми на сътрудничество в рамките на Съюза в областта на убежището, имиграцията, интегрирането и връщането и съответното право на ЕС, разпространяването и обмена на информация относно най-добрите практики и относно всички други аспекти на политиките в областта на убежището, имиграцията, интегрирането и връщането, включително институционална комуникация относно политическите приоритети на Съюза;
- г) разработването и прилагането от страна на държавите-членки на общи статистически инструменти, методи и показатели за оценяване развитието на политиката в областта на убежището, законната миграция и интегрирането и връщането;
- д) подпомагане на мерките за подготовка и наблюдение, както и на административната и техническа подкрепа, разработване на механизъм за оценяване, необходим за провеждането на политиките в областта на убежището и имиграцията;
- е) сътрудничеството с трети държави, особено в рамките на изпълнението на споразуменията за обратно приемане, партньорствата за мобилност и регионалните програми за защита.

3. Посочените в настоящия член действия се изпълняват в съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

Член 22

Спешно подпомагане

1. Фондът предоставя финансова помощ за посрещане на неотложни и специфични нужди в случай на извънредна ситуация.
2. Спешното подпомагане се осъществява в съответствие с член 8 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

Член 23

Европейска мрежа за миграцията

1. Фондът подпомага Европейската мрежа за миграцията и предоставя финансовата помощ, необходима за нейните дейности и бъдещето ѝ развитие.
2. Целта на Европейската мрежа за миграцията е:
 - а) да служи като консултативен съвет на Съюза по въпросите на миграцията и убежището чрез координиране и сътрудничество, както на национално равнище, така и на равнище Съюз, с представители на държавите-членки, на академичните среди, гражданското общество, мозъчни тръстове и други образувания в Съюза или международни образувания;

- б) да задоволява нуждите на институциите на Съюза и на държавите-членки от информация относно миграцията и убежището, като предоставя актуална, обективна, достоверна и съпоставима информация за миграцията и предоставянето на убежище с цел подпомагане на разработването на политиките в тези области в Европейския съюз;
- в) да предоставя на обществеността информацията по буква б).

3. За постигането на своята цел Европейската мрежа за миграцията:

- а) събира и обменя актуални, обективни, достоверни и съпоставими данни и информация от широк набор от източници, включително на срещи, чрез електронни средства, посредством общи проучвания и чрез ad hoc запитвания;
- б) извършва анализ на данните и информацията, посочени в буква а), включително подобряване на съпоставимостта, и предоставя този анализ в лесно достъпен формат, в частност на лицата, определящи политиката;
- в) изготвя и публикува периодични доклади за положението в областта на миграцията и убежището в Съюза и държавите-членки;
- г) чрез предоставяне на изготвената от нея информация, служи на широката публика като референция за обективна, безпристрастна информация относно миграцията и предоставянето на убежище.

4. Европейската мрежа за миграцията, ЕСПОУ и Агенция Frontex гарантират, че съответните им дейности са съвместими и съгласувани.

5. Европейската мрежа за миграцията се състои от:

- а) Комисията, която координира работата на Европейската мрежа за миграцията и гарантира по-специално, че тя отразява правилно политическите приоритети на Съюза в областта на миграцията и убежището;
- б) Управителен съвет, който дава политически насоки и одобрява дейностите на Европейската мрежа за миграцията, съставен от представители на Комисията и експерти от държавите-членки, от Европейския парламент и от други релевантни образувания;
- в) Национални центрове за контакт, определени от държавите-членки, като всеки от тях се състои от най-малко трима експерти, които колективно притежават експертен опит в областта на убежището и миграцията, който покрива аспектите, свързани с определянето на политиките, правото, научните изследвания и статистиката, и които координират и предоставят националния принос за дейностите, посочени в член 19, параграф 1, за да има принос от всички релевантни заинтересовани страни;
- г) други релевантни образувания на национално равнище и на равнище Съюз в областта на миграцията и убежището.

6. Комисията определя подробните правила за работа на Европейската мрежа за миграцията посредством актове за изпълнение, в съответствие с процедурата, посочена в член 27, параграф 2.

7. Сумата, предоставена за Европейската мрежа за миграцията от годишните бюджетни кредити на фонда, и работната програма, определяща приоритетите за дейностите ѝ, се приемат в съответствие с процедурата, посочена в член 27, параграф 3 и, ако е възможно, в съчетание с работната програма за действията и спешното подпомагане на Съюза.

8. Финансовата помощ, предоставяна за дейностите на Европейската мрежа за миграцията, се отпуска по целесъобразност под формата на безвъзмездни средства за Националните центрове за контакт и на обществени поръчки, като се спазва Финансовия регламент.

Член 24

Техническа помощ

1. По инициатива и/или от името на Комисията, за техническа помощ се използват ежегодно до 2,5 млн. EUR от фонда, в съответствие с член 10 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

2. По инициатива на държава-членка, фондът участва в техническата помощ по националната ѝ програма в размер до 5% от общата сума, предоставена на държавата-членка, в съответствие с член 20 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

ГЛАВА VI

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 25

Специални разпоредби относно еднократните суми за презаселване и преместване

Чрез дерогация от правилата относно допустимостта на разходите, съдържащи се в член 18 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент], и по-специално правилата, отнасящи се до еднократните суми и фиксираните ставки, еднократните суми, отпуснати на държавите-членки за презаселване и/или преместване съгласно настоящия регламент, се:

- освобождават от задължението да бъдат основани на статистически или исторически данни, и
- предоставят, при условие че лицето, във връзка с което се отпуска еднократната сума, е действително презаселено и/или преместено в съответствие с настоящия регламент.

Член 26

Упражняване на делегирането

1. Правомощията да приема делегирани актове се предоставят на Комисията при спазване на предвидените в настоящия член условия.
2. Делегирането на правомощия, посочено в настоящия регламент, се предоставя на Комисията за срок от седем години, считано от деня на влизане в сила на настоящия регламент. Делегирането на правомощия се подновява мълчаливо за срокове с еднаква продължителност, освен ако Европейският парламент или Съветът не възразят срещу подобно подновяване не по-късно от три месеца преди изтичането на всеки срок.
3. Делегирането на правомощия, посочено в настоящия регламент, може да бъде оттеглено по всяко време от Европейския парламент или от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощия. То поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна, посочена в решението дата. То не засяга валидността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията нотифицира едновременно Европейския парламент и Съвета относно акта.
5. Делегиран акт, приет съгласно настоящия регламент, влиза в сила единствено ако нито Европейският парламент, нито Съветът не са представили възражения в срок от 2 месеца след нотифицирането на Европейския парламент и Съвета относно акта или ако преди изтичането на този срок и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията, че няма да представят възражения. Този срок се удължава с 2 месеца по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

Член 27

Процедура по комитология

1. Комисията се подпомага от общия комитет „Убежище, миграция и сигурност“, създаден с член 55, параграф 1 от Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 4 от Регламент (ЕС) № 182/2011.
3. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Член 28

Преразглеждане

Въз основа на предложение на Комисията, Европейският парламент и Съветът преразглеждат настоящия регламент не по-късно от 30 юни 2020 г.

Член 29

Прилагане на Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент]

Разпоредбите на [Регламент (ЕС) № .../...] се прилагат спрямо настоящия фонд.

Член 30

Отмяна

Следните решения се отменят считано от 1 януари 2014 г.:

- а) Решение № 573/2007/ЕО,
- б) Решение № 575/2007/ЕО,
- в) Решение 2007/435/ЕО,
- г) Решение 2008/381/ЕО.

Член 31

Преходни разпоредби

1. Настоящият регламент не засяга продължаването или изменението, включително пълната или частична отмяна, на съответните проекти и годишни програми до тяхното приключване, или на помощи, одобрени от Комисията въз основа на Решения № 573/2007/ЕО, № 575/2007/ЕО и 2007/435/ЕО или на друго законодателство, което се прилага спрямо тези помощ към 31 декември 2013 г.

Настоящият регламент не засяга продължаването или изменението, включително пълната или частична отмяна, на финансово подпомагане, одобрено от Комисията въз основа на Решение 2008/381/ЕО или на друго законодателство, което се прилага спрямо това подпомагане към 31 декември 2013 г.

2. При приемане на решения за съфинансиране съгласно настоящия регламент, Комисията взема предвид мерките, приети въз основа на Решения № 573/2007/ЕО, № 575/2007/ЕО, 2007/435/ЕО и 2008/381/ЕО преди [датата на публикуване на настоящия регламент в Официален вестник], които имат финансови отражения по време на периода, обхванат от това съфинансиране.

3. Средствата, предвидени за съфинансиране, одобрено от Комисията между 1 януари 2011 г. и 31 декември 2013 г., за които документите, необходими за приключване на действията, не са били изпратени на Комисията до изтичане на крайния срок за внасяне на заключителния доклад, автоматично се оттеглят от Комисията до 31 декември 2017 г., което води до възстановяване на неоснователно изплатените суми.

4. Сумите, свързани с действия, които са спрени заради съдебни производства или административни обжалвания, които имат суспензивно действие, не се вземат предвид при изчисляването на сумата, която подлежи на автоматично оттегляне.

Член 32

Влизане в сила и прилагане

Настоящият регламент влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко в държавите-членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Индикативни многогодишни разбивки по държави-членки за периода 2014 — 2020 г.

Държава-членка	Минимална сума	статистически данн	ОБЩО
Австрия	5.000.000 €	63.223.378 €	68.223.378 €
Белгия	5.000.000 €	74.592.179 €	79.592.179 €
България	5.000.000 €	6.492.853 €	11.492.853 €
Кипър	5.000.000 €	22.924.043 €	27.924.043 €
Чешка република	5.000.000 €	24.608.422 €	29.608.422 €
Естония	5.000.000 €	5.283.369 €	10.283.369 €
Финландия	5.000.000 €	17.858.874 €	22.858.874 €
Франция	5.000.000 €	259.144.969 €	264.144.969 €
Германия	5.000.000 €	207.601.650 €	212.601.650 €
Гърция	5.000.000 €	255.226.050 €	260.226.050 €
Унгария	5.000.000 €	19.064.351 €	24.064.351 €
Ирландия	5.000.000 €	17.950.380 €	22.950.380 €
Италия	5.000.000 €	322.612.301 €	327.612.301 €
Латвия	5.000.000 €	8.728.530 €	13.728.530 €
Литва	5.000.000 €	4.327.992 €	9.327.992 €
Люксембург	5.000.000 €	2.200.106 €	7.200.106 €
Малта	5.000.000 €	9.484.725 €	14.484.725 €
Нидерландия	5.000.000 €	86.470.175 €	91.470.175 €
Полша	5.000.000 €	56.510.753 €	61.510.753 €
Португалия	5.000.000 €	25.748.854 €	30.748.854 €
Румъния	5.000.000 €	15.536.629 €	20.536.629 €
Словакия	5.000.000 €	8.604.418 €	13.604.418 €
Словения	5.000.000 €	10.451.804 €	15.451.804 €
Испания	5.000.000 €	246.997.020 €	251.997.020 €
Швеция	5.000.000 €	117.165.199 €	122.165.199 €
Обединено кралство	5.000.000 €	353.190.975 €	358.190.975 €
Общо за държавите	130.000.000,00 €	2.242.000.000 €	2.372.000.000 €

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Списък на специфичните действия съгласно член 16

1. Изграждане и разработване в Съюза на транзитни центрове и центрове за обработка на досиетата на бежанците, по-специално в подкрепа на операции по презаселване в сътрудничество с ВКБООН
2. Нови подходи, в сътрудничество с ВКБООН, относно достъпа до процедурите за предоставяне на убежище, които са насочени към основните държави на транзитно преминаване, като програми за защита на конкретни групи или някои процедури за разглеждане на молбите за предоставяне на убежище
3. Съвместни инициативи между държавите-членки в областта на интеграцията, като определяне на сравнителни показатели, партньорски проверки или изпитвания на европейски модули, например за придобиването на езикови умения или организирането на въвеждащи програми
4. Съвместни инициативи, насочени към намирането и прилагането на нови подходи по отношение на процедурите при първи контакт и стандартите за защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица
5. Съвместни операции за връщане, включително съвместни действия за прилагане на споразуменията на Съюза за обратно приемане
6. Съвместни проекти за реинтеграция в държавите на произход с оглед на трайно завръщане, както и съвместни действия за укрепване на капацитета на третите държави за прилагане на споразуменията на Съюза за обратно приемане
7. Съвместни инициативи, насочени към възстановяване на целостта на семейството и реинтегриране на непридружените малолетни и непълнолетни лица в техните държави на произход
8. Създаване на съвместни миграционни центрове в трети държави, както и съвместни проекти за насърчаване на сътрудничеството между агенции за набиране на персонал и служби по заетостта от държавите-членки и трети държави

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Списък на общите приоритети на Съюза в областта на презаселването за 2014 — 2015 г.

1. Регионална програма за закрила в Източна Европа (Беларус, Молдова, Украйна)
2. Регионална програма за закрила в региона на Африканския рог (Джибути, Кения, Йемен)
3. Регионална програма за закрила в Северна Африка (Египет, Либия, Тунис)
4. Бежанци в региона на Източна Африка/Великите езера
5. Иракски бежанци в Сирия, Ливан, Йордания
6. Иракски бежанци в Турция

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответна(и) област(и) на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цел(и)
- 1.5. Основания за предложението/инициативата
- 1.6. Продължителност и финансово отражение
- 1.7. Предвиден(и) метод(и) на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

- 2.1. Правила за мониторинг и докладване
- 2.2. Система за управление и контрол
- 2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 3.1. Засегната(и) функция(и) от многогодишната финансова рамка и разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове)
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
 - 3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите
 - 3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи
 - 3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити с административен характер
 - 3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка
 - 3.2.5. Участие на трети страни във финансирането
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Съобщение „Изграждане на отворена и сигурна Европа: бюджет в областта на вътрешните работи за периода 2014 — 2020 г.“;

Предложение за Регламент за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище и миграция“ и за инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи;

Предложение за Регламент за създаване на фонд „Убежище и миграция“;

1.2. Съответна(и) област(и) на политиката в структурата на УД/БД²⁶

Понастоящем функция 3, дял 18 — Вътрешни работи

Бъдещи многогодишни финансови перспективи: функция 3 (Сигурност и гражданство) – Фонд „Убежище и миграция“

Естество на предложението/инициативата

☒ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност** (финансиране в областта на вътрешните работи за периода 2014—2020 г.)

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност вследствие на пилотен проект/подготвителна дейност**²⁷

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.3. Цели

1.3.1. Многогодишна(и) стратегическа(и) цел(и) на Комисията, към която(ито) е насочено(а) предложението/инициативата

Крайната цел на политиките в областта на вътрешните работи е създаването на пространство без вътрешни граници, в което гражданите на ЕС и на трети държави могат да влизат, да се придвижват, да живеят и да работят, да внасят нови идеи, капитали, знание и иновации или да запълват празноти на националните пазари на труда, уверени, че правата им се зачитат безпрекословно и че сигурността им е гарантирана. Сътрудничеството с държавите извън ЕС и с международните организации е от първостепенно значение за постигането на тази цел.

²⁶

УД: управление по дейности — БД: бюджетиране по дейности.

²⁷

Съгласно член 49, параграф 6, буква а) или б) от Финансовия регламент.

Нарастващото значение на политиките в областта на вътрешните работи бе потвърдено от Стокхолмската програма и свързания с нея План за действие, чието изпълнение е стратегически приоритет за Съюза и обхваща области като миграция (законна миграция и интеграция; убежище; незаконна миграция и връщане), сигурност (предотвратяване и борба с тероризма и организираната престъпност; полицейско сътрудничество) и управление на външните граници (включително визова политика), както и външното измерение на тези политики. С Договора от Лисабон също така се дава възможност на Съюза да демонстрира по-голяма амбиция при откликване на ежедневните тревоги на гражданите в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Приоритетите на политиката в областта на вътрешните работи, по-специално интеграцията на граждани на трети държави, следва да бъдат също така разглеждани в контекста на седемте водещи инициативи, представени в стратегията „Европа 2020“, които имат за цел да помогнат на ЕС да преодолее настоящата финансова и икономическа криза и да постигне интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

Фонд „Убежище и миграция“ ще предостави финансовата подкрепа, необходима за превръщането на целите на Съюза в областта на вътрешните работи в осезаеми резултати.

1.3.2. Специфична(и) цел(и) и съответна(и) дейност(и) във връзка с УД/БД

ФОНД „УБЕЖИЩЕ И МИГРАЦИЯ“

- а) укрепване и развиване на общата европейска система за убежище, включително нейното външно измерение;
- б) подпомагане на законната миграция към Съюза в съответствие с икономическите и социалните нужди на държавите-членки и насърчаване на ефективната интеграция на гражданите на трети държави, включително на лицата, търсещи убежище, и лицата, ползващи се с международна закрила;
- в) насърчаване на справедливи и ефективни стратегии за връщане на държавите-членки, като се обръща особено внимание на трайния характер на връщането и на ефективното обратно приемане в страните по произход;
- г) засилване на солидарността и на разпределянето на отговорностите между държавите-членки, по-специално по отношение на онези от тях, които са най-засегнати от потоците на миграцията и убежището.

Текущи съответни дейности във връзка с БД: 18.03 (Европейски бежански фонд, спешни мерки и Европейски фонд за интеграция на граждани на трети страни) и 18.02 (доколкото е засегнат Европейският фонд за връщане).

1.3.3. Очакван(и) резултат(и) и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на целевите бенефициери/групи.

Въздействието от предложението върху бенефициерите/целевите групи е описано по-подробно в раздел 4.1.2 на оценката на въздействието.

Като цяло, извършването на опростяване на всички нива от процеса на финансиране и за всеки метод на управление ще окаже осезаемо благоприятно въздействие върху процесите, съгласно които ще се управлява финансовото подпомагане.

Основните бенефициери на финансовото подпомагане в областта на убежището и миграцията ще бъдат службите на държавите-членки, които отговарят за прилагането на съответните достижения на правото или политики, както и международни или неправителствени организации, работещи в областта на убежището и миграцията (процедури за прием, мерки за интеграция и операции по връщане).

Целевите групи, които се възползват от промените, са лицата, търсещи убежище, лицата, ползващи се с международна закрила, презаселените бежанци и други граждани на трети държави, пристигащи в ЕС поради различни причини и с различни нужди (например икономически, събиране на семейството, непридружените малолетни или непълнолетни лица и други). Достигането на тези целеви групи ще бъде по-лесно, тъй като обединяването на различни действия за управление на миграцията в един фонд улеснява достъпа до финансиране (един отговорен орган, по-голяма прозрачност и по-ясен обхват на намесата) и ще даде възможност за по-гъвкаво подпомагане (например един и същ вид действие, насочено към няколко целеви групи). Обхватът на интервенцията също ще се разшири, което ще засегне цялата миграционна верига с различни целеви групи, включително разширени целеви групи, т.е. граждани на трети държави от второ поколение (чиято майка или баща са граждани на трета държава).

1.3.4. Показатели за резултатите и за отражението

Да се посочат показателите, които позволяват да се проследи осъществяването на предложението/инициативата.

Тъй като е необходимо да се проведе диалог за политиките преди изготвянето на националните програми, на този етап не е възможно да се определи окончателният набор от показатели, които ще бъдат използвани за измерване на постигането на посочените по-горе специфични цели.

И все пак, що се отнася до **убежището и миграцията**, показателите ще включват *inter alia* степента на подобрене на условията за прием на лицата, търсещи убежище, на качеството на процедурите по предоставяне на убежище, на сближаването на процента уважени молби за признаване на статут на бежанец в различните държави-членки и на усилията на държавите-членки в областта на презаселването, степента на повишено участие на граждани на трети държави в заетостта, образованието и демократичните процеси, броя на завърналите се лица и степента на засилена взаимопомощ между държавите-членки, включително чрез практическо сътрудничество и преместване.

1.4. Основания за предложението/инициативата

1.4.1. *Нужда(и), която(ито) трябва да бъде(ат) задоволена(и) в краткосрочен или дългосрочен план*

През периода 2014—2020 г. ЕС ще продължи да бъде изправен пред значителни предизвикателства в областта на вътрешните работи. Предвид демографските промени, промените в структурата на пазарите на труда и моделите на конкуренцията за умения, една

ориентирана към бъдещето политика в областта на законната имиграция и интеграцията ще бъде от ключово значение за подобряването на конкурентоспособността на ЕС и социалното сближаване, както и за обогатяването на нашите общества и за създаването на възможности за всички. Освен това ЕС ще трябва да намери подходящо решение на проблема с незаконната миграция и да се бори срещу трафика на хора. Същевременно трябва да продължим да проявяваме солидарност спрямо лицата, нуждаещи се от международна закрила. Завършването на по-ефикасна обща европейска система за убежище, която да предоставя по-голяма защита и да отразява нашите ценности, продължава да бъде приоритет.

Сътрудничеството с държавите извън ЕС и с международните организации е от първостепенно значение за постигането на тези цели. Неотдавнашните събития в Северна Африка показаха колко важно е за ЕС да възприеме широкообхватен и съгласуван подход към миграцията, границите и сигурността. Външното измерение на политиките на ЕС в областта на вътрешните работи, което придобива все по-голямо значение, трябва да бъде засилено в пълно съответствие с външната политика на Съюза.

1.4.2. Добавена стойност от намесата на ЕС

Управлението на миграционните потоци повдига предизвикателства, с които държавите-членки не могат да се справят сами. В тази област има очевидна добавена стойност от мобилизиране на бюджета на ЕС.

Някои държави-членки носят огромна тежест поради специфичното си географско положение и дължината на външните граници на Съюза, които те трябва да управляват. Следователно принципът на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите-членки е в центъра на общите политики в областта на убежището и имиграцията. Бюджетът на ЕС предоставя средствата за посрещане на финансовите последствия от този принцип.

Що се отнася до външното измерение на вътрешните работи, ясно е, че с приемането на мерки и обединяването на ресурси на равнище ЕС ще се увеличи значително влиянието на ЕС, което е необходимо, за да се убедят третите държави да работят с него по въпросите, свързани с миграцията, които са предимно в интерес на ЕС и държавите-членки.

Правното основание за действие от страна на ЕС в областта на вътрешните работи произтича от дял V „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално член 77, параграф 2, член 78, параграф 2, член 79, параграфи 2 и 4, член 82, параграф 1, член 84 и член 87, параграф 2 от ДФЕС. Сътрудничеството с трети държави и международни организации е уредено с член 212, параграф 3 от ДФЕС. Предложенията зачитат принципа на субсидиарност, тъй като по-голямата част от финансирането ще се изпълнява в съответствие с принципа на споделено управление и при зачитане на институционалните компетенции на държавите-членки.

1.4.3. Поуки от подобен опит в миналото

Въпреки че за сегашните финансови инструменти в областта на вътрешните работи обикновено се смята, че постигат целите си и функционират ефективно, поуките от средносрочния преглед и от консултациите със заинтересованите страни показаха, че е необходимо:

- Да се опростят и оптимизират бъдещите инструменти в областта на вътрешните работи, като броят на финансовите програми се намали на две чрез създаването на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“. Това ще даде на ЕС възможност да използва по-стратегически своите инструменти, за да може те да отговарят по-добре на политическите приоритети и потребности на ЕС;
- Да се засили ролята на ЕС като глобален фактор, като в бъдещите фондове се включи компонент за външното измерение с цел засилване на влиянието на ЕС по отношение на външното измерение в политиките за вътрешни работи;
- Да се предпочита споделеното управление пред централизираното управление, когато това е възможно, за да се предотврати излишна бюрократична тежест;
- Да се установи по-ориентиран към постигането на резултати подход по отношение на споделеното управление, като се премине към многогодишно програмиране с диалог за политиките на високо равнище, за да се гарантира, че националните програми на държавите-членки са напълно синхронизирани с целите и приоритетите на политиката на ЕС и че в тях се набляга на постигането на резултати;
- Да се подобри централизираното управление, за да се осигури набор от инструменти за определяни от политиката дейности, включително подпомагане за транснационални действия, особено иновативни действия и действия, осъществявани в трети държави и свързани с тях (външно измерение), както и действия при извънредни ситуации, проучвания и събития;
- Да се създаде обща регулаторна рамка с общ набор от правила за програмиране, докладване, финансово управление и контрол, която е възможно най-близка до тази на другите фондове на ЕС, които се управляват по метод на споделено управление, с цел постигане на по-добро разбиране на правилата от всички заинтересовани страни и осигуряване на висока степен на последователност и съгласуваност;
- Да се предвидят бързи и ефикасни ответни действия при извънредни ситуации, като фондовете бъдат създадени така, че ЕС да може да реагира по подходящ начин в бързо променящи се ситуации;
- Да се засили ролята на агенциите в областта на вътрешните работи с цел насърчаване на практическото сътрудничество между държавите-членки, като им се възложи изпълнението на конкретни действия и в същото време се упражнява подходящ политически контрол върху техните дейности.

Повече подробности могат да бъдат намерени в оценката на въздействието и обяснителните меморандуми за всеки регламент.

1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други съответни инструменти

Редица други инструменти на ЕС ще предоставят подпомагане за дейности, допълващи дейностите, които ще бъдат финансирани по фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“:

Европейският социален фонд подпомага понастоящем мерки за интеграция, свързани с достъпа до пазара на труда, а Фондът за интеграция финансира мерки, като например курсове за ориентиране в гражданското общество, участие в социалния и обществен живот, равния достъп до услуги и други. Мерките за интеграция ще продължават да бъдат подпомагани по същия начин в рамките на фонд „Убежище и миграция“ и бъдещия Европейски социален фонд.

Компонентът за външното измерение в рамките на фонд „Убежище и миграция“ ще подкрепя действия във и по отношение на трети държави, които обслужват най-вече интересите и целите на ЕС, имат пряко въздействие за ЕС и неговите държави-членки и гарантират приемственост с дейностите, изпълнявани на територията на ЕС. Финансирането ще бъде замислено и използвано в унисон с външната дейност и външната политика на ЕС. То няма да има за цел подпомагането на действия, които са пряко насочени към развитие, а ще допълва, когато това е целесъобразно, финансовата помощ, предоставяна по линия на инструментите за външна помощ. В този контекст програмата, явяваща се приемник на тематичната програма „Миграция и убежище“ и Инструмента за стабилност, ще бъде от особен интерес за областта на вътрешните работи. За разлика от инструментите за външна помощ, с които се подкрепят нуждите от развитие на държавите бенефициери или общите политически интереси на ЕС със стратегическите партньори, чрез фондовете в областта на вътрешните работи ще се подпомагат специфични действия в трети държави, които представляват интерес за политиката на ЕС в областта на миграцията. Следователно те ще запълнят една определена празнина и ще допринесат за попълването на инструментариума, с който разполага ЕС.

1.5. Продължителност и финансово отражение

☒ Предложение/инициатива с **ограничена продължителност**

- ☒ Предложение/инициатива в сила от 1.1.2014 г. до 31.12.2020 г.
- ☒ Финансово отражение от 2014 г. до 2023 г.

☐ Предложение/инициатива с **неограничена продължителност**

- Осъществяване с период на започване на дейност от ГГГГ до ГГГГ,
- последван от функциониране с пълен капацитет.

1.6. Предвиден(и) метод(и) на управление²⁸

☒ Пряко централизирано управление от Комисията

☒ Непряко централизирано управление чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

- ☒ изпълнителни агенции
- ☒ органи, създадени от Общностите²⁹

²⁸ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁹ Посочени в член 185 от Финансовия регламент.

- ☒ национални органи от публичния сектор/органи със задължение за обществена услуга
- ☐ лица, натоварени с изпълнението на специфични действия по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт по смисъла на член 49 от Финансовия регламент

☒ Споделено управление с държавите-членки

☒ Децентрализирано управление с трети държави

☒ Съвместно управление с международни организации (*да се уточни*)

Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.

Забележки:

Предложенията ще бъдат осъществени основно чрез споделено управление, като се използват многогодишни национални програми.

Целите, които трябва да се постигнат по националните програми, ще бъдат допълнени от „действия на Съюза“ и от механизъм за бързо реагиране при извънредни ситуации. Действията на Съюза ще бъдат основно под формата на безвъзмездни средства и възлагането на обществени поръчки в рамките на пряко централизирано управление и ще включват действия във и по отношение на трети държави.

Ще бъдат използвани всички възможни средства, за да се избегне разпокъсаност, като ресурсите се насочват към постигането на ограничен брой цели на ЕС и като въз основа на споразумения за партньорство и рамкови споразумения се използва експертният опит на основните заинтересовани страни, когато е целесъобразно.

Техническа помощ по инициатива на Комисията ще се оказва чрез пряко централизирано управление.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

За споделеното управление се предлага съгласувана и ефикасна рамка за докладване, наблюдение и оценка. За всяка национална програма от държавите-членки ще бъде поискано да създадат комитет за наблюдение, в който Комисията може да участва.

Държавите-членки ще докладват всяка година за изпълнението на многогодишната програма. Тези доклади са предварително условие за извършване на годишните плащания. През 2017 г. от държавите-членки ще бъде поискано да предоставят допълнителна информация относно напредъка в постигането на целите, която ще бъде включена в средносрочния преглед. По подобен начин ще се действа и през 2019 г., за да може, ако е необходимо, през последната финансова година (2020 г.) да бъдат направени корекции.

Фондовете ще подпомагат изграждането на основана на оценката култура в областта на вътрешните работи и затова ще имат обща рамка за оценка и наблюдение с широкообхватни свързани с политиките показатели, които подчертават насочения към резултатите подход, използван при фондовете, и важната роля, която те могат да изиграят в съчетанието от политики за постигане на целта за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Тези показатели се отнасят до въздействието, което биха могли да окажат фондовете — изграждане на обща култура на сигурност на границите, полицейско сътрудничество и управление на кризи; ефективно управление на миграционните потоци към ЕС; справедливо и равно третиране на гражданите на трети държави; солидарност и сътрудничество между държавите-членки за решаване на въпросите, свързани с миграцията и вътрешната сигурност, както и общ подход на равнище ЕС към миграцията и сигурността по отношение на трети държави.

За да се гарантира адекватното прилагане на принципите на оценяване и като се отчита практическият опит от оценяването, придобит в държавите-членки в рамките на сегашното финансиране от ЕС в областта на вътрешните работи, Комисията и държавите-членки ще работят съвместно за изграждането на обща рамка за наблюдение и оценка *inter alia* чрез установяването на образци и общи показатели за крайните продукти и резултатите.

Всички мерки ще бъдат установени в началото на програмния период, за да могат държавите-членки да създадат своите системи за докладване и оценка въз основа на съгласуваните принципи и нужди.

За да се намали административната тежест и да се осигури синергия между докладването и оценяването, необходимата за докладите за оценка информация ще се опира на информацията, предоставена от държавите-членки в техните годишни доклади за изпълнението на националните програми, и ще я допълва.

През 2018 г. Комисията също ще представи доклад относно средносрочния преглед, който се извършва на националните програми.

В по-общ план Комисията ще представи междинен доклад за изпълнението на фондовете до 31.12.2018 г. и доклад за последваща оценка до 30.6.2024 г., обхващащ цялото изпълнение (т.е. не само националните програми със споделено управление).

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установен(и) риск(ове)

ГД „Вътрешни работи“ не се е сблъсквала със значителни рискове от грешки в своите разходни програми. Това се потвърждава от периодичното отсъствие на съществени констатации в годишните доклади на Сметната палата, както и от отсъствието на остатъчен процент на грешка, надвишаващ 2 %, през последните години в годишните доклади за дейността на ГД „Вътрешни работи“ (и бившата ГД „Правосъдие, свобода и сигурност“).

При споделеното управление общите рискове по отношение на изпълнението на настоящите програми попадат основно в три категории:

- риск от неефективно или недостатъчно целенасочено използване на средствата;
- грешки, произтичащи от сложността на правилата и слабости в системите за управление и контрол;
- неефективно използване на административните ресурси (ограничена пропорционалност на изискванията).

Освен това е необходимо да бъдат посочени специфични елементи относно системата на четирите фонда по Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“.

- Системата на годишните програми гарантира, че крайните плащания се извършват редовно въз основа на утвърдени и одитирани разходи. Въпреки това периодът на допустимост на годишните програми се прекъсва от финансовата година на ЕС, вследствие на което веригата за достоверност не е напълно удовлетворителна въпреки тримата система.
- Подробните правила за допустимост се определят от Комисията. Това гарантира по принцип хомогенността на финансираните разходи. Освен това обаче това създава и излишна работа на националните органи и Комисията и увеличава риска от грешки от бенефициерите и/или държавите-членки вследствие на неправилно тълкуване на правилата на ЕС.
- Настоящите системи за управление и контрол са много близки до тези на структурните фондове. И все пак се наблюдават малки различия, по-конкретно по веригата на отговорностите между сертифициращите органи и одитиращите органи. Това създава объркване в държавите-членки, по-специално когато органите действат в двата вида фондове. Освен това така се увеличава рискът от грешки и е необходимо по-активно наблюдение.

Тези елементи ще претърпят съществени промени в настоящото предложение:

- Системите за управление и контрол ще следват общите изисквания, определени във фондовете по ОСР, и ще бъдат изцяло в съответствие с новите изисквания на новия Финансов регламент: трите органа ще бъдат заменени от 2 органа (отговорен орган и одитиращ орган), чиито функции са пояснени с оглед на постигането на по-голяма достоверност.

- Многогодишното програмиране заедно с годишното уравниване, извършвано въз основа на плащанията, направени от отговорния орган, ще адаптират периодите на допустимост към годишните отчети на Комисията, без да се увеличава административната тежест в сравнение със сегашната система.
- Като част от първото ниво на контрол ще се извършват проверки на място, т.е. от отговорния орган, и констатациите от тези проверки ще се използват в годишната декларация за достоверност на управлението.
- Поясняването и опростяването на правилата за допустимост и хармонизирането им с други инструменти на ЕС за финансово подпомагане ще намалят грешките, допускани от бенефициерите, които ползват помощ от различни източници. Тези правила за допустимост ще бъдат определени на национално равнище, с изключение на някои основни принципи, подобни на тези, използвани за фондовете по ОСР.
- Насърчава се използването на опростените варианти за разходите, особено за малки по размер безвъзмездни средства.

При централизираното управление има следните основни рискове:

- риск от слабо съответствие между получените проекти и политическите приоритети на ГД „Вътрешни работи“;
- риск от ниско качество на избраните проекти и лошо техническо изпълнение на проекта (което води до намаляване на въздействието на програмите) поради неподходящи процедури за подбор, липса на експертни познания или недостатъчно наблюдение;
- риск от неефикасно или неикономично използване на средствата, предоставени както под формата на безвъзмездни средства (сложност на възстановяването на действителните допустими разходи, съчетана с ограничени възможности за документни проверки на допустимите разходи), така и за възлагането на обществени поръчки (понякога ограниченият брой доставчици с необходимите специализирани познания намалява възможностите за сравняване на ценовите оферти);
- риск, свързан с капацитета на (предимно) по-малките организации да контролират ефективно разходите, както и да гарантират прозрачността на извършваните дейности;
- риск за репутацията на Комисията, ако бъдат установени измами или престъпни дейности; системите за вътрешен контрол на третите страни осигуряват само частични гаранции поради големия брой различни изпълнители и бенефициери, всеки от които работи със свои собствени системи за контрол, често доста малки по мащаб.

Повечето от тези рискове се очаква да бъдат ограничени благодарение на по-добрата целенасоченост на предложенията и използването на опростени елементи, включени в новия Финансов регламент.

2.2.2. *Предвиден(и) метод(и) на контрол*

Споделено управление:

На равнище държави-членки предложената архитектура на системите за управление и контрол представлява развитие спрямо използваната през 2007—2013 г. система и запазва повечето от функциите, извършвани през настоящия период, включително административните проверки и проверките на място, одитите на системите за управление и контрол и одитите на проектите. Последователността на изпълнение на тези функции обаче е променена, за да се направи така, че проверките на място да бъдат недвусмислено възложени на отговорния орган като неделима част от подготовката за годишното уравниване на сметките.

За да се подобри отчетността, отговорните органи ще бъдат акредитирани от национален акредитиращ орган, който отговаря за текущия им надзор. С намаляването на броя на органите — вече няма да има сертифициращ орган, а броят на фондовете се намалява — се очаква да се намали административната тежест и да се увеличи възможността за изграждането на по-силен административен капацитет, както и да се извърши по-ясно разделение на отговорностите.

Към настоящия момент няма надеждна оценка относно разходите за контрол на фондовете със споделеното управление в областта на вътрешните работи. Единствената налична оценка е за ЕФРР и Кохезионния фонд, където разходите за задачи, свързани с контрол (на национално равнище с изключение на разходите на Комисията), се изчисляват на около 2 % от общото финансиране за периода 2007—2013 г. Тези разходи са свързани със следните области на контрол: 1 % са предназначени за национално координиране и за подготовка на програмите, 82 % са свързани с управлението на програмите, 4 % — със сертифицирането и 13 % — с одита.

Следните предложения ще доведат до нарастване на разходите за контрол:

- създаването и функционирането на акредитиращ орган и като цяло промяната на системата;
- подаването на декларация за управлението, придружаваща годишните отчети;
- проверките на място, които се предвижда да се извършват от отговорния орган;
- необходимостта от допълнителна дейност от страна на одитиращите органи, които да извършат одит на декларацията за управлението.

Някои предложения обаче ще доведат до намаляване на разходите за контрол:

- Сертифициращият орган ще престане да съществува. Въпреки че функциите му ще бъдат частично прехвърлени към отговорния орган, това ще даде възможност на държавата-членка да спести значителна част от разходите, свързани със сертифицирането, благодарение на по-добра административна ефективност, по-малка необходимост от координация и по-тесен обхват на одитите;
- Контролът от страна на одитиращия орган ще бъде ориентиран в по-голяма степен към повторното извършване на (съставяне на извадка от) първото ниво административни проверки и проверки на място, осъществени от отговорния орган. Това ще ускори насрещната проверка и ще гарантира, че целият необходим контрол е бил извършен преди подаването на годишните отчети;
- Използването на опростени разходи ще доведе до намаляване на административните разходи и тежест на всички нива както за администрациите, така и за бенефициерите;

- Годишното приключване и съкращаването на срока за уравниване с оглед на съответствието до 36 месеца ще намалят срока на задържане на документи за целите на контрола на публичните администрации и бенефициерите;
- Електронният обмен на информация между Комисията и държавите-членки ще бъде задължителен.

Към посоченото по-горе трябва да се добавят елементите на опростяване, изброени в параграф 2.2.1 по-горе, които също ще допринесат за намаляване на административната тежест за бенефициерите и поради това представляват едновременно намаляване на риска от грешка и на административната тежест.

В резултат на това като цяло се очаква тези предложения да доведат до преразпределяне на разходите за контрол, а не до увеличаване или намаляване на тези разходи. Въпреки това се предвижда това преразпределяне на разходите (между отделните функции и вследствие на пропорционалните договорености за контрол между отделните държави-членки и програми) да даде възможност за по-ефективно ограничаване на рисковете и по-добра и по-бърза верига за достоверност.

На равнище Комисия разходите за управление и контрол по отношение на споделеното управление не се очаква да намалее през първата половина на програмния период. Първата причина за това е, че размерът на средствата и областите на политика, свързани със споделеното управление, ще нараснат в сравнение с текущия период. Следователно, за да се запазят същите ресурси, ще бъде необходимо да се повиши ефективността. Освен това първите години ще се характеризират с натрупването на множество важни задачи, които трябва да бъдат изпълнени: приключването на програмите за 2007—2013 г. (последните доклади за приключване трябва да бъдат предадени до 31 март 2016 г.), провеждането на диалози за политиките и одобряването на многогодишните национални програми за 2014—2020 г., създаването на новата система за уравниване на сметките. През втората половина на периода наличните потенциални ресурси ще се използват за подобряване на оценяването и наблюдението.

Централизирано управление

Що се отнася до централизираното управление, Комисията ще продължи да прилага настоящата си система за контрол, съставена от следните градивни елементи: надзор на операциите от оперативните дирекции, предварителен контрол от звеното за бюджет и контрол, вътрешния комитет по обществените поръчки, последващ контрол на безвъзмездните средства или одитите от отговорника за вътрешен одит и/или Службата за вътрешен одит. Секторът за последващ контрол използва „стратегия за откриване“, чиято цел е да се установи максимален брой аномалии с оглед на събирането на недължимо платени суми. Въз основа на тази стратегия, одитите се извършват върху извадка от проекти, подбрани почти изцяло въз основа на анализ на риска.

Благодарение на тази комбинация от предварителен и последващ контрол, документни проверки и одити на място количествено определимият среден остатъчен процент на грешки през последните години беше по-малък от 2 %. Следователно системата за вътрешен контрол в ГД „Вътрешни работи“ и разходите за нея се считат за подходящи за постигане на целта за малък процент на грешка.

И все пак, ГД „Вътрешни работи“ ще продължи да проучва възможностите за по-добро управление и за по-голямо опростяване в този контекст. По-специално, всички опростени варианти, предложени в новия Финансов регламент, ще бъдат използвани във възможно най-голяма степен, тъй като се очаква те да допринесат за намаляване на административната тежест за бенефициерите и следователно представляват едновременно намаляване на рисковете от грешка и на административната тежест за Комисията.

Нови направления

В предложенията се предвиждат нови направления за финансиране от ЕС в областта на вътрешните работи, например по-добро използване на експертните познания в агенциите на ЕС, развитие на външното измерение и укрепване на механизмите за извънредни ситуации.

За тях ще са необходими нови методи на управление и контрол за ГД „Вътрешни работи“.

Сумите, които ще бъдат отпуснати за тези нови направления, още не са определени, но е малко вероятно да бъдат значително по-големи в сравнение с общия бюджет за вътрешни работи. Независимо от това, от голямо значение ще бъде вътрешните средства и работните договорености за изпълнението на тези нови задачи да се установят на възможно най-ранен етап и при пълно зачитане на принципите на доброто финансово управление.

Анализът по-горе сочи ясно, че въпреки извършеното опростяване човешките ресурси, необходими за усвояването на увеличения бюджет на ГД „Вътрешни работи“, ще трябва да бъдат увеличени.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на действието и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

В допълнение към прилагането на всички регулаторни механизми за контрол ГД „Вътрешни работи“ ще изготви стратегия за борба с измамите в съответствие с новата стратегия за борба с измамите на Комисията (CAFS), приета на 24 юни 2011 г., за да се гарантира *inter alia*, че вътрешният ѝ контрол, свързан с борбата с измамите, е напълно съгласуван с CAFS и че подходът ѝ за управление на риска от измами е насочен към установяването на области, където съществува такъв риск, и подготвянето на подходяща ответна реакция. При необходимост ще бъдат създадени групи за работа в мрежа и подходящи информационни инструменти, предназначени за анализиране на случаите на измами, свързани с фондовете.

Що се отнася до споделяното управление, в CAFS ясно се посочва, че е необходимо в предложенията на Комисията за регламенти за 2014—2020 г. да бъде поискано от държавите-членки да въведат мерки за предотвратяването на измами, като тези мерки трябва да бъдат ефективни и пропорционални на установените рискове от измами. В член 5 от настоящото предложение се съдържа ясното изискване към държавите-членки да предотвратяват, откриват и коригират нередностите и да докладват на Комисията. Допълнителни подробности относно тези задължения ще се съдържат в подробните правила относно функциите на отговорния орган, така както са посочени в член 24, параграф 5, буква в).

Освен това повторното използване на средствата, идващи от финансова корекция въз основа на констатации на Комисията или Сметната палата, е ясно посочено в член 41.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Засегнатата(и) функция(и) от многогодишната финансова рамка и разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове)

- Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер	Многогод. 30	от държави от ЕАСТ ³¹	от страни кандидатки ³²	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
3		Многогод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

- Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер Функция 3	Многогод./ Едногод.	от държави от ЕАСТ	от страни кандидатки	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
3	18 01 04 аа Фонд „Убежище и миграция“ — техническа помощ	Едногод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ
3	18 02 аа Фонд „Убежище и миграция“	Многог од.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

³⁰ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити
³¹ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.
³² Страни кандидатки и, ако е приложимо, страни потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	Номер 3	Сигурност и гражданство
---	----------------	--------------------------------

ГД „Вътрешни работи“			2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.		ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи (по текущи цени)											
18 02 aa Фонд „Убежище и миграция“	Поети задължения	(1)	517.492	527.892	538.500	549.320	560.356	571.613	586.266	-	3,8
	Плащания	(2)	90.085	102.823	270.844	420.790	532.681	543.385	554.303	1,336.528	3,8
Бюджетни кредити с административен характер, финансирани от пакета за определени програми³³											
18 01 01 aa Фонд „Убежище и миграция“		(3)	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500		
ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Вътрешни работи“	Поети задължения	=1+1a +3	519.992	530.392	541.000	551.820	562.856	574.113	588.766		3,8
	Плащания	=2+2a +3	92.585	105.323	273.344	423.290	535.181	545.885	556.803	1,336.528	3,8

³³ Техническа и/или административна помощ и разходи за подпомагане на изпълнението на програми и/или действия на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки изследвания, преки изследвания.

Функция от многогодишната финансова рамка:	5	„Административни разходи“
---	----------	----------------------------------

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват понастоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	След 2020 г.	ОБЩО
ГД: Вътрешни работи										
• Човешки ресурси		20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841		1
• Други административни разходи		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		
ОБЩО ГД „Вътрешни работи“	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016		147.044	1

ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 5	(Общо поети задължения = общо плащания)	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016		1
от многогодишната финансова рамка										

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.		ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по	Поети задължения	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	

ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Плащания									
---	----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

- ☐ Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за оперативни разходи
- ☒ Предложението води до използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Политиката в областта на вътрешните работи се осъществява основно чрез споделено управление. Приоритетите за разходи се определят на равнище ЕС, но действителното всекидневно управление се извършва от отговорните органи на национално равнище. Общите показатели за крайните продукти и общите цели ще бъдат решени съвместно от Комисията и отговорните органи като част от техните национални програми и ще бъдат одобрени от Комисията. Затова е трудно да се посочат цели за крайните продукти, докато програмите не бъдат съставени, договорени и одобрени през 2013/14 г.

Що се отнася до централизираното управление, не е възможно ГД „Вътрешни работи“ да изготви изчерпателен списък с всички крайни продукти, които трябва да бъдат доставени посредством финансовата интервенция в рамките на фондовете, нито да представи свързаните с тях средни разходи и техния брой, както се изисква от настоящия раздел. Към настоящия момент не съществуват статистически инструменти, позволяващи да се изчислят значителните средни разходи въз основа на текущите програми, а и такова точно определение би било в противоречие с принципа, че бъдещата програма трябва да предоставя достатъчно гъвкавост, за да бъдат обслужвани политическите приоритети в периода 2014—2020 г. Това важи особено много за спешната помощ и действията във и по отношение на трети държави.

Бюджетни кредити за поети задължения в млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и крайните продукти			Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	...да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)	ОБЩО
	КРАЙНИ ПРОДУКТИ							

	Вид краен продукт ³⁴	Среден разход за крайния продукт	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Общ брой на крайните продукти	Общо разходи
СПЕЦИФИЧНА ЦЕЛ № 1 ³⁵ ...																		
- Краен																		
- Краен																		
- Краен																		
Междинна сума за специфична цел № 1																		
СПЕЦИФИЧНА ЦЕЛ № 2...																		
- Краен																		
Междинна сума за специфична цел № 2																		
ОБЩО РАЗХОДИ																		

³⁴

³⁵

Крайните продукти са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на студенти, км построени пътища и т.н.).
Съгласно описанието в раздел 1.4.2 „Специфична(и) цел(и)...”

3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити с административен характер

3.2.3.1. Обобщение

- ☐ Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за административни разходи
- ☒ Предложението води до използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват понастоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая) „Вътрешни работи“

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка ³⁶	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
Човешки ресурси „Вътрешни работи“	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	145,887
Други административни разходи	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
Междинна сума за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016	147.044

Извън ФУНКЦИЯ 5 ³⁷	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	-------------

³⁶ Общ пакет, изготвен въз основа на окончателното разпределение на човешките ресурси за 2011 г., включително длъжностни лица и външен персонал.

³⁷ Техническа и/или административна помощ и разходи за подпомагане на изпълнението на програми и/или действия на ЕС (придирни редове „ВА“), непреки изследвания, преки изследвания.

от многогодишната финансова рамка ³⁸								
Човешки ресурси „Вътрешни работи“	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	4.480
Други разходи с административен характер	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	13.020
Междинна сума извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	17.500

ОБЩО	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага
-------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

³⁸

Външен персонал, финансиран по предишни редове „ВА“, въз основа на окончателните отпуснати средства за 2011 г. за човешките ресурси, включително външния персонал в централата и делегациите.

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- ☐ Предложението/инициативата не води до използване на човешки ресурси
- ☒ Предложението/инициативата води до използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу: Цифрите, използвани за година n, са тези за 2011 г.

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват понастоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

Оценката се посочва в цели стойности (или най-много до един знак след десетичната запетая)

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Година N+4	Година N+5	Година N+6
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица) „Вътрешни работи“							
18 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (Делегации)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (Непреки изследвания)							
10 01 05 01 (Преки изследвания)							
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ)³⁹							
18 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия пакет)	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (ДНП, КНЕ, МЕД, МП и ПНА в делегациите)	10	10	10	10	10	10	10

³⁹ ДНП= договорно нает персонал; ПНА= персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт.

1 8 0 1 0 4 аа 40	- В центра та ⁴¹	1 0	10	10	10	10	10	10
	- В делегаци ите	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Непреки изследвания)								
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Преки изследвания)								
Други 13 01 04 02)								
ОБЩО		Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на генералната дирекция, на който вече е възложено управлението на действието и/или който е преразпределен в рамките на генералната дирекция, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата генерална дирекция в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения. Сумите и условните изчисления ще бъдат коригирани, ако се прехвърлят задачи на изпълнителна агенция.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети лица в централата	Задачите, които трябва да се изпълняват, включват всички задачи, необходими за управлението на една финансова програма, като: - предоставяне на данни за бюджетната процедура; - осъществяване на диалог за политиките с държавите-членки; - изготвяне на годишни работни програми/решения за финансиране, определяне на годишни приоритети, одобряване на национални програми; - управление на национални програми, покани за представяне на предложения и процедури за възлагане на обществени поръчки и последващите процедури за подбор; - осъществяване на контакти със заинтересованите участници (потенциални/настоящи бенефициери, държави-членки и т.н.); - изготвяне на насоки за държавите-членки; - оперативно и финансово управление на проекти;
--	--

⁴⁰ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

⁴¹ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

	- упражняване на контрол, както е описано по-горе (предварителна проверка комитет за обществени поръчки, последващи одити, вътрешен одит, уравниване на сметките); - счетоводство; - разработване и управление на информационни продукти в сферата на безвъзмездните средства и управлението на национални програми; - наблюдение и докладване за постигането на целите, включително в годишния отчет за дейността и докладите на вторично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити
Външен персонал	Задачите са подобни на тези на длъжностните лица и временно наетите лица, с изключение на задачите, които не могат да се извършват от външен персонал
Персонал в делегациите	За да допринасят за изпълнението на политиката в областта на вътрешните работи и по-специално на нейното външно измерение, делегациите на ЕС трябва да разполагат с достатъчно експертни познания в областта. Това може да бъде персонал на Европейската комисия и/или на Европейската служба за външна дейност.

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

- ☒ Предложението/инициативата е съвместимо(а) със **следващата** многогодишна финансова рамка.
- ☐ Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Обяснете нужното препрограмиране, като посочите съответните бюджетни редове и суми.

- ☐ Предложението/инициативата налага да се използва Инструментът за гъвкавост или да се преразгледа многогодишната финансова рамка⁴².

Обяснете нуждата, като посочите съответните функции, бюджетни редове и суми.

3.2.5. Участие на трети страни във финансирането

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни
- ☒ Предложението предвижда финансирането от Съюза да се съфинансира. Точната сума не може да бъде определена. В регламента се посочват максималните проценти на съфинансиране, разграничени в съответствие с видовете действия:

Бюджетни кредити в млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Общо
Да се посочи съфинансиращият орган	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	

⁴²

Вж. точки 19 и 24 от Междунституционалното споразумение.

3.3. Очаквано отражение върху приходите

- ☒ Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.
- ☐ Предложението/инициативата има следното финансово отражение:
 - ☐ върху собствените ресурси
 - ☐ върху разните приходи

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Приходен бюджетен ред:	Налични бюджетни кредити за текущата бюджетна година	Отражение на предложението/инициативата ⁴³						
		Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова колони, колкото е необходимо, за да се обхване целият период на финансово отражение (вж. точка 1.6)		
Статия								

За разните целеви приходи да се посочи(ат) засегнатият(те) разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове).

Да се посочи методът на изчисляване на отражението върху приходите.

⁴³

Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 25 % за разходи по събирането.