



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 5 февруари 2024 г.
(OR. en)

5490/24
ADD 1

JAI 71
FRONT 32
MIGR 13
IXIM 35
SCH-EVAL 23
FREMP 57
COMIX 54

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	2 февруари 2024 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2024) 75 final ANNEX
Относно:	ПРИЛОЖЕНИЕ към ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА относно оценката на Регламент (ЕС) 2019/1896 за европейската гранична и брегова охрана, включително преглед на постоянния корпус

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2024) 75 final ANNEX.

Приложение: COM(2024) 75 final ANNEX



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.2.2024 г.
COM(2024) 75 final

ANNEX

ПРИЛОЖЕНИЕ

към

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно оценката на Регламент (ЕС) 2019/1896 за европейската гранична и
брегова охрана, включително преглед на постоянния корпус

{SWD(2024) 75 final}

Приложение I

План за действие в подкрепа на прилагането на Регламента за ЕГБО

Въпреки че оценката на Регламента за ЕГБО и прегледът на постоянния корпус показаха, че регламентът дава добри резултати по отношение на целесъобразността, съгласуваността и добавената стойност от ЕС, в същото време те разкриха редица пропуски в неговото прилагане, които трябва да бъдат обект на постоянна работа по отстраняването им.

Прилагането на регламента в момента е в ход; поради това настоящият план за действие съдържа най-важните пропуски в прилагането, установени при оценката, които трябва да бъдат отстранени в процеса, както и пътя напред и отговорните участници. Планът за действие не засяга изпълнението на задачите на агенцията съгласно Регламента за ЕГБО и съответните решения на управителния съвет (например Стратегията в областта на ИКТ). По-скоро изпълнението на тези, както и на другите задачи на агенцията, следва да позволи регламентът да достигне пълния капацитет на своята ефективност до 2027 г.

Управление и организационна структура на агенцията

Проблем	Действия	Отговорен участник
1. Организационната структура на агенцията все още не е напълно съобразена с нейните правомощия, особено по отношение на управлението на постоянния корпус.	1.1 Да се приложи в пълнота новата организационна структура, включително персоналът на постоянния корпус постепенно да се измести от седалището на агенцията.	Frontex

Операции

Проблем	Действия	Отговорен участник
---------	----------	--------------------

2. Цикълът на оперативно планиране на агенцията е тромав и бавен, а разполагането невинаги отразява променящите се оперативни нужди на съответния участък от границата.	2.1 Да се доразвият краткосрочното, средносрочното и дългосрочното приоритизиране на разполагането в участъците от границата, както и съответната оценка на нуждите с цел да се подобри планирането на разполагането.	Frontex
	2.2 Да се разработи и внедри оперативна концепция за постоянния корпус с цел подобряване на ефективността на разполагането и повишаване на гъвкавостта на разпределението на ресурсите.	Frontex
	2.3 Оперативното планиране да се основе преди всичко на анализ на риска и оценка на уязвимостта, които да се актуализират непрекъснато и да се придружават от подходящи показатели за изпълнението в подкрепа на оперативното вземане на решения.	Frontex
	2.4 Въз основа на интегриран процес на планиране да се създадат и внедрят планове за действие при извънредни ситуации, които осигуряват съвместимост и гъвкавост при приемането на съвместни операции.	Държавите членки Асоциираните към Шенген държави (АШД)
3. Постоянният корпус има сложни и неефективни структури за командване и контрол, включително множество йерархични линии, които ограничават неговата оперативна ефективност.	3.1 Да се разработи и внедри нова структура на командната верига, която създава ясни йерархични линии и позволява бързо вземане и изпълняване на решения в постоянния корпус.	Frontex
	3.2 Да се очертаят ясно ролите и да се установят каналите за комуникация между седалището на агенцията и разположения персонал.	Frontex
4. Определени практически и логистични проблеми (например транспортирането на оръжие, използването на сини светлини, наемането на	4.1 Да се идентифицират практическите и логистичните проблеми в държавите членки/АШД, които пречат на разполагането на постоянния корпус и на оборудването.	Frontex
	4.2 Ако е необходимо, да се измени националното законодателство, за да се даде възможност за пълно и ефективно прилагане на Регламента за ЕГБО в тази област.	Държавите членки/АШД

автомобили и настаняването) създават сериозни трудности за разположения персонал на постоянния корпус и за използването на техническото оборудване (например разпознаването на превозните средства на Frontex, регистрацията, поддръжката).	4.3 Да се създаде капацитет и да се разработят процедури за осигуряване на логистична и техническа подкрепа за постоянния корпус и за техническото оборудване, разположени по външните граници, например чрез създаване на местни офиси.	Frontex
5. Разположеният персонал на постоянния корпус няма достъп до европейски (напр. ШИС) и национални бази данни в повечето приемащи държави членки, което значително ограничава ефективността на разполагането (например невъзможност да се извършват гранични проверки).	5.1. Да се предостави достъп до ШИС на персонала на постоянния корпус, за да им се даде възможност за работа на първа линия.	Frontex
	5.2 Да се преразгледат и отстранят пречките в националното законодателство или тези от техническо и административно естество, които не позволяват на постоянния корпус достъп до националните бази данни, необходим за изпълнение на неговите задачи, определени в Регламента за ЕГБО и оперативните планове.	Държавите членки/АШД

Връщане

Проблем	Действия	Отговорен участник
6. В светлината на разширения мандат на агенцията в	6.1 Да се извърши преглед на членовете и заместник-членовете на управителния съвет.	Държавите членки/АШД

областта на връщането управителният съвет не предоставя достатъчно стратегическо ръководство за работата на Кръглата маса на високо равнище по въпросите на връщането и последващи действия по нея. Дневният ред на управителния съвет по отношение на връщането в момента е съсредоточен върху отчитане само на действията на агенцията.	6.2 Да се осигури редовно насрочване на стратегически дискусии по въпросите на връщането в дневния ред на заседанията на управителния съвет.	Управителен съвет
	6.3 Да се синхронизират времето и честотата на провеждане на заседанията на Кръглата маса на високо равнище по въпросите на връщането и на срещите на техническо равнище, за да се осигурят ефективна подготовка за стратегическите дискусии по време на заседанията на управителния съвет и последващи действия по тях.	Frontex Европейската комисия Държавите членки/АШД
7. Наблюдава се недостатъчна координация между Европейската комисия и агенцията в контекста на организацията на оперативната подкрепа за операциите по връщане.	7.1 Да се осъществява редовна възходяща координация на оперативните дейности и на изборите на ангажираност в и с трети държави, за да може оперативната подкрепа, осигурена от агенцията, да допринася за изпълнението на приоритетите на ЕС, включително на пътната карта за целенасочени действия в областта на връщането, ръководени от координатора по въпросите на връщането, и на член 25а от Визовия кодекс. Да се провеждат редовни срещи, за да се гарантира, че агенцията работи въз основа на най-новата информация относно ангажиментите с държавите членки и с трети държави.	Frontex Европейската комисия
8. Правомощията в областта на връщането често са разпръснати сред различни национални органи на държавите членки. Комуникацията с националните органи, отговорни за връщането, чрез националното звено за контакт (NFPOC) невинаги протича гладко.	8.1 Да се осигурят подходящо сътрудничество и поток от информация между NFPOC и националните органи, отговорни за връщанията.	Държавите членки/АШД
	8.2 Да се засили националното ръководство на европейското интегрирано управление на границите (EIBM) чрез събиране на едно място на всички национални органи, отговорни за връщането, в подходящ национален форум и да се назначат конкретни звена за контакт при връщане, така че да се осигури единна национална позиция на срещите на равнище ЕС.	Държавите членки/АШД

9. Различията в тълкуването на ключови понятия, свързани с връщането (например доброволно връщане, доброволно напускане), водят до различия в мненията относно обхвата на подкрепата от Frontex.	9.1 Да се организират специални дискусии на Кръглата маса на високо равнище по въпросите на връщането за обхвата на услугите на агенцията, които подпомагат връщането, с оглед намаляване на различията и улесняване на оперативното прилагане на правомощията на агенцията в областта на връщането.	Frontex Европейската комисия Държавите членки/АШД
10. Групата на наблюдаващите лица при принудително връщане е недостатъчна за наблюдението на всички съответни операции по връщане.	10.1 Да се увеличат броят и наличността на наблюдаващите лица при принудително връщане, за да се осигури наблюдение на всички съответни операции по връщане.	Frontex Държавите членки/АШД

Осведоменост за състоянието

Проблем	Действия	Отговорен участник
11. Картината на състоянието по външните граници, която EUROSUR предоставя, не е напълно точна, пълна и актуална. Това донякъде се дължи на различия в степента на сътрудничество, в практиките на докладване и в интегрирането на нови способности от страна на националните органи.	11.1 Да се хармонизират изискванията за информация и качество и да се наблюдава изпълнението им, за да се гарантира, че националните органи осигуряват пълна и съпоставима информация за своите участъци от външната граница.	Frontex Държавите членки/АШД

12. Високи разходи и ограничена добавена стойност на техническото обновяване на комуникационната мрежа на EUROSUR до ниво на класификация „CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL“, както е предвидено в Регламента за ЕГБО.	12.1 Да се определят действителните нужди с оглед на вида и обхвата на информацията, която ще се обменя, за да се подобри обменът на информация в EUROSUR и в други мрежи за обмен на класифицирана информация в ЕС до ниво на класификация „CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL“.	Frontex Държавите членки/АШД
	12.2 Да се разработят решения и да се приложи пътна карта, която осигурява обмен на информация до ниво на класификация „CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL“ с по-ограничени финансови и логистични инвестиции.	Frontex
13. Анализът на риска не покрива връщането и информацията относно трети държави, въпреки че това са ключови компоненти на EIBM.	13.1 Да се определят показатели и потребности от данни, които позволяват на агенцията да провежда анализ на риска във връзка с връщанията и миграционните потоци от трети държави.	Frontex Държавите членки/АШД
	13.2 Редовно да се наблюдава съгласуваността на информацията за връщането и миграционните потоци от трети държави, с която разполага Frontex, с официалната европейска статистика. Да се работи с държавите членки и с Европейската комисия (Евростат) за подобряване на съгласуваността на данните там, където съществуват различия.	Frontex Държавите членки/АШД Европейската комисия
14. Данните от оценката на уязвимостта не се използват пълноценно в продуктите на анализа на риска, въпреки че са ключови инструменти за идентифициране на потенциална уязвимост по външните граници на ЕС, като по този начин се намалява точността на анализа на риска.	14.1 Да се преразгледат и премахнат пречките пред използването на данни от оценката на уязвимостта при анализа на риска, включително и да се преразгледат съответните методологии и изисквания за поверителност.	Frontex Държавите членки/АШД

15. Механизмът за прилагане на препоръките на изпълнителния директор към държавите членки на базата на оценката на уязвимостта не се използва пълноценно, въпреки че тези препоръки засягат сериозни случаи на уязвимост по външните граници, които представляват риск за EIBM.	15.1 Да се вземат по-бързи решения във връзка с препоръките на изпълнителния директор към държавите членки, за да се елиминират по-ефективно случаите на уязвимост по външните граници на ЕС.	Управителен съвет
---	---	-------------------

Европейско интегрирано управление на границите

Проблем	Действия	Отговорен участник
16. Успешното прилагане на EIBM до голяма степен зависи от ефективното и хармонизирано прилагане на цикъла на многогодишна политика по EIBM в националните стратегии за EIBM, които все още са в процес на адаптиране.	16.1 Националните стратегии за EIBM да се приведат в съответствие с изискванията на нейните 15 компонента, очертани в Съобщението за многогодишната стратегическа политика за EIBM и техническата и оперативната стратегия за EIBM.	Държавите членки/АШД

Развитие на способностите

Проблем	Действия	Отговорен участник
---------	----------	--------------------

17. Липса на дългосрочно стратегическо виждане и предвидимост на ключовите инвестиции в способности, като набиране на служители, обучение, техническо оборудване и научноизследователска и развойна дейност в агенцията и в държавите членки.	17.1 Да се състави пътна карта на способностите и да се осигури ежегодно запознаване на управителния съвет с нейното изпълнение, за да се доразвие и приложи интегрираният процес на планиране за ЕГБО.	Frontex
	17.2 Да се изготвят и актуализират националните планове за развитие на способности в съответствие с националната стратегия за ЕИВМ, включително средносрочното и дългосрочно развиване на човешките и техническите способности във връзка с управлението на границите и връщането.	Държавите членки/АШД
18. Прилагането на стратегията на агенцията за придобиване на оборудване изостава от графика и това има отрицателно въздействие върху способността на агенцията да усвоява наличните финансови ресурси по многогодишната финансова рамка и оттам и върху постигането на целите на Регламента за ЕГБО.	18.1 Да се установят и спазват ключови междинни цели за придобиване и лизинг на техническо оборудване.	Frontex
	18.2 Да се преразгледа практическото прилагане на правилата за възлагане на обществени поръчки в агенцията, да се посочат и когато е възможно, да се разгледат проблемите, които водят до голям брой неуспешни обществени поръчки.	Frontex
	18.3 Да се осигури структура на управление, която позволява на управителния съвет и на държавите членки за наблюдават отблизо напредъка на агенцията по отношение на плана за изпълнение.	Frontex Управителен съвет
19. Нуждите на държавите членки от подкрепа от страна на агенцията с техническо оборудване, особено при големи съоръжения, многократно надвишава фонда от техническо оборудване на разположение на агенцията; това има значително отрицателно въздействие върху	19.1 Да се подобри дългосрочното планиране и да се гарантира поемането на ангажимент от страна на държавите членки да допринасят за фонда от техническо оборудване с цел постигане на бързо разполагане, отразяващо действителните оперативни нужди.	Frontex
	19.2 Да се допринася за фонда от техническо оборудване съгласно правните задължения, произтичащи от Регламента за ЕГБО.	Държавите членки/АШД

способността на агенцията да посреща оперативните нужди по външните граници на ЕС.		
--	--	--

Сътрудничество

Проблем	Действия	Отговорен участник
20. През последните години агенцията сключи или поднови няколко работни договорености с органи и агенции на ЕС. Въпреки това някои ключови аспекти на сътрудничеството на агенцията (по-специално с Европол) се основават на договорености, предшестващи приемането на Регламента за ЕГБО, и поради това те не са приведени в съответствие с него.	20.1 Да се преразгледат и когато е необходимо, да се предоговорят работните договорености, за да се приведат в съответствие с изискванията на Регламента за ЕГБО с цел осигуряване на оперативно сътрудничество, включително обмен на информация.	Frontex Управителен съвет
	20.2 Да се сключи подновена работна договореност между Европол и Frontex, за да се улесни, <i>inter alia</i> , предаването на данни за целите на борбата срещу контрабандата на мигранти.	Frontex Европол
21. Полезните взаимодействия с други агенции на ЕС не се използват пълноценно при сътрудничеството с трети държави във връзка със справянето с незаконната миграция и свързаните с нея трансгранични престъпления	21.1 Да се установи по-тясно сътрудничество с други агенции на ЕС в рамките на законните им правомощия с оглед оптимизиране на използването на ресурси, информация и ноу-хау за активизиране на сътрудничеството с трети държави, насочено към справяне с незаконната миграция и трансграничните престъпления.	Frontex Европол Евроюст

и по-специално контрабандата на мигранти.		
22. Агенцията има работни договорености с редица международни организации, включително такива, предшестващи приемането на Регламента за ЕГБО, които не са изброени в него.	22.1 Да се преразгледат съществуващите работни договорености с международни организации и да се приведат в съответствие с Регламента за ЕГБО.	Frontex Управителен съвет
23. Съществуващите споразумения за статута дават възможност за разполагане на Frontex в трети държави с цел засилване на защитата на техните външни граници. Но такива споразумения за статута не са сключени с важни държави на произход или транзитно преминаване на мигранти към ЕС.	23.1 Да се активизират усилията за договаряне и сключване на споразумения за статута с приоритетни трети държави в съответствие с цялостните отношения на ЕС с тези държави, за да се гарантира разполагане на постоянния корпус и на техническо оборудване според оперативните нужди.	Европейската комисия
24. Агенцията не успя да сключи никакви нови работни договорености с трети държави в съответствие с Регламента за ЕГБО, тъй като Европейският надзорен орган по защита на данните сче, че разпоредбите относно защитата на личните данни в образца на работна	24.1 Да се актуализира образецът на работна договореност, като се включат разпоредби за защита на личните данни в съответствие с приложимата правна рамка на ЕС.	Европейската комисия
	24.2 Да се увеличат усилията за сключване на работни договорености с трети държави, като се зложат подходящи разпоредби за защита на личните данни.	Frontex Управителен съвет

договореност на Комисията не са достатъчни.		
---	--	--

Основни права

Проблем	Действия	Отговорен участник
25. Стратегията на Агенцията за основните права все още не е напълно изпълнена.	25.1 Да се приложат всички компоненти на плана за действие към Стратегията за основните права във всички дейности на агенцията и на ЕГБО като цяло, както е приложимо.	Frontex Държавите членки/АШД
	25.2 Редовно да се докладва на управителния съвет за напредъка по изпълнението и за неговата оценка.	Frontex
26. Докато служителят по въпросите на основните права (СВОП) може да разследва инциденти, възникнали по време на операции, в които участва агенцията, нарушенията на основните права, извършени от служители на държавите членки, могат да бъдат проследявани и евентуално санкционирани само от националните органи. В държавите членки е налице разнопосочен опит по отношение на ефективността на последващите действия във връзка с докладите на	26.1 Да се направи преглед и, когато е необходимо, да се подсилят ефективността, независимостта и навременността на разследванията на евентуални нарушения на основните права, извършени от служители на националните органи на държавите членки, включително чрез разработване на ясни и прозрачни процедури.	Държавите членки/АШД
	26.2 Да се гарантира, че във всички оперативни планове са предвидени ясни процедури и срокове за сътрудничество по разследванията на СВОП както от страна на агенцията, така и от страна на органите на приемащата държава членка.	Frontex Държавите членки/АШД

СВОП и сътрудничеството със СВОП.		
27. Наблюдателите на основните права (НОП) играят ключова роля в оценката на съответствието на оперативните дейности с основните права. В някои държави членки обаче те нямат достъп до определени оперативни зони, което ограничава способността им да изпълняват задачите, залегнали в Регламента за ЕГБО.	27.1 Да се вземат необходимите мерки, така че всички оперативни планове да гарантират достъпа на НОП до оперативните зони, включително зоните за патрулиране и интервютата за събиране на информация, както се изисква от Регламента за ЕГБО.	Frontex
	27.2 Да се осигури достъп на НОП до всички оперативни зони, както се изисква от Регламента за ЕГБО.	Държавите членки/АШД
28. Механизмът за жалби и механизмът за докладване на сериозни инциденти (ДСИ) биха спечелили от по-голямо улеснение при докладването, защита на лицата, които подават доклади, и по-добра осведоменост за механизма.	28.1 Да се направи преглед на механизма за жалби и на механизма за ДСИ, да се идентифицират и приемат подобрения, които улесняват достъпа на потенциални жалбоподатели, включително деца и уязвими лица, и премахват оставащите пречки пред подаването на сигнали.	Frontex
29. Механизмът по член 46 не посочва изрично процедурните стъпки, които агенцията трябва да предприеме, за да се справи със сериозни или постоянни нарушения на основните	29.1 Да се гарантира, че във всички оперативни планове се изисква редовна оценка на рисковете за основните права, свързани с всяка оперативна дейност на Frontex, както и на съответствието ѝ с основните права, както се изисква в Регламента за ЕГБО.	Frontex
	29.2 Да се разработят и приведат в действие смекчаващи мерки, когато те се считат за необходими въз основа на оценката, извършена от СВОП, за решаване на всички	Frontex

права в приемащата държава членка.	съответни проблеми, свързани с основните права, и за предотвратяване на нарушения на основните права в контекста на всички дейности на Агенцията.	Държавите членки/АШД
------------------------------------	---	----------------------

Защита на личните данни

Проблем	Действия	Отговорен участник
30. След дълго забавяне агенцията ще въведе правила за прилагане, които ще очертаят и ще имат за цел да обхванат аспектите на защитата на личните данни във всички нейни дейности. Въпреки това стриктното изпълнение на решенията на управителния съвет е от ключово значение, за да се гарантира, че дейностите на агенцията са в съответствие с правната рамка на ЕС.	30.1 Да се осигури бързото прилагане на решенията на управителния съвет относно обработването на лични данни във всички дейности на агенцията и на управителния съвет да се предоставят редовни доклади относно постигнатия напредък. Да се обезпечи постоянно тясно сътрудничество между длъжностното лице по защита на данните на Frontex и ЕНОЗД.	Frontex
	30.2 Да се проследява актуалното състояние на изпълнението на решенията на УС относно обработването на лични данни.	Управителен съвет
31. Службата на длъжностното лице по защита на данните (ДЛЗД) отдавна не разполага с достатъчно персонал, въпреки че защитата на личните данни трябва да бъде осигурена във всички дейности на агенцията, включително на място.	31.1 Да се предоставят на разположение на службата на ДЛЗД достатъчно човешки ресурси, за да може тя ефективно да изпълнява задачите си, произтичащи от Регламента за ЕГБО.	Frontex

Постоянният корпус

Проблем	Действия	Отговорен участник
32. Приемашите държави членки невинаги смятат, че обучението на персонала на постоянния корпус от категория 1 е адекватно, за да отговори на оперативните им нужди по време на разполагане на персонал.	32.1 Да се преразгледат условията за наемане на работа на служители на постоянния корпус от категория 1 и да се осигури междинна оценка на напредъка на членовете на персонала навреме преди края на изпитателния срок.	Frontex
	32.2 Да се установят недостатъците в обучението на служителите от категория 1 и, когато е необходимо, програмите за обучение да се актуализират.	Frontex Държавите членки/АШД
33. Наличието на определени категории профили на служителите на постоянния корпус не съответства напълно на действителните нужди от разполагане на такива. Въпреки че състоянието се е подобрило с течение на времето, определени профили са много търсени и Frontex съобщава за голям недостиг (например водачи на кучета, старши служители по обработка на документи).	33.1 Да се активизира обучението на служители със специализирани профили, за да може постоянният корпус да посреща оперативните нужди по външните граници също и при действия за намеса в областта на връщането.	Frontex Държавите членки/АШД
	33.2 Да се активизира обучението, за да се гарантира, че служителите от категория 1 разполагат с няколко профила, за да се увеличи гъвкавостта на разполагане.	Frontex
34. Налице са трайни разлики между броя на служителите от категории 2 и 3 на	34.1 Да се подобри дългосрочното планиране и да се гарантира поемането на ангажимент от страна на държавите членки да допринасят към постоянния корпус, за да се осигури бързо разполагане, отразяващо действителните оперативни нужди.	Frontex

постоянния корпус, които определени държави членки са длъжни да командироваат или предложат в агенцията съгласно Регламента за ЕГБО. Държавите членки, които не изпълняват законовата квота, възпрепятстват агенцията да реагира ефективно на оперативните нужди по външните граници на ЕС.	34.2 Да се осигури принос към категории 2 и 3 на постоянния корпус в съответствие със задълженията, определени с Регламента за ЕГБО.	Държавите членки/АШД
35. Персоналът на постоянния корпус от категория 1 е подчинен на Правилника за длъжностните лица на ЕС, включително относно работното време, работата на смени, извънредния труд, дежурствата и т.н. Произтичащите от него ограничения пречат на служителите да бъдат пълноценни членове на екипите на граничните служители по външните граници и ограничават оперативната стойност на разполагането им в държавите членки.	35.1 Да се уточнят въпросите, които трябва да бъдат разгледани, за да се повиши ефективността на разполагането на персонала на постоянния корпус от категория 1, и в рамките на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и Условията за работа на другите служители на Съюза, да се проучи възможността за приемане на необходимите решения на УС и делегирани актове на Комисията в съответствие с оперативните нужди по външните граници.	Frontex Управителен съвет Европейската комисия