

Bruxelles, 8. listopada 2018.
(OR. en)

12777/18

Međuinstitucijski predmeti:
2018/0248(COD)
2018/0249(COD)
2018/0250(COD)

JAI 962
FRONT 311
ASIM 117
MIGR 140
CADREFIN 239
VISA 251
SIRIS 127
ENFOPOL 488
CT 153
CODEC 1591
COMIX 532

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Prijedlozi komisije u kontekstu višegodišnjeg financijskog okvira a) Uredba o uspostavi Fonda za azil i migracije (AMF) b) Uredba o uspostavi Instrumenta za upravljanje granicama i vize kao dijela Fonda za integrirano upravljanje granicama (BMVI) c) Uredba o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost (ISF) – rasprava o politikama

Osnaživanje vanjske dimenzije migracija u fondovima za unutarnje poslove:

Izazov u pogledu fleksibilnosti, dosljednosti i komplementarnosti?

Uvod

U okviru sljedećeg paketa višegodišnjeg financijskog okvira Komisija je 13. lipnja objavila tri sektorska prijedloga u području unutarnjih poslova. Oni se odnose na sljedeće fondove/instrumente i njihove glavne ciljeve:

- Fond za azil i migracije kojim će se osigurati potpora državama članicama pri upravljanju azilom i migracijama,
- Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vize (BMVI) kojim će se u okviru novog fonda za integrirano upravljanje granicama osigurati snažno i učinkovito europsko integrirano upravljanje granicama na vanjskim granicama, pri čemu se štiti slobodno kretanje osoba unutar Unije;
- Fond za unutarnju sigurnost (ISF) kojim će se građane nastojati zaštititi prevencijom i koordinacijom policijskih, pravosudnih i drugih nadležnih tijela.

Ta tri zakonodavna prijedloga uglavnom se temelje na postojećim uredbama¹ te se njima uvažava razvoj novih politika nakon uspostave Europskog migracijskog programa, potreba za osiguravanjem fleksibilnog odgovora na nove izazove povezane s migracijama u EU-u i u okviru suradnje s drugim zemljama, razvoj nove europske granične i obalne straže, osuvremenjivanje zajedničke vizne politike, razvoj novih opsežnih informacijskih sustava, Europski program sigurnosti, pojačana borba protiv terorizma, teškog i organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta te nova agenda za interoperabilnost.

S obzirom na iskustva stečena na temelju prošlih migracijskih i sigurnosnih kriza te uz potpuno uvažavanje činjenice da će migracije, upravljanje granicama i sigurnost i ubuduće predstavljati izazov, Komisija je predložila znatno povećanje proračuna EU-a u područjima politika „Migracije i granice” i „Sigurnost”. Gotovo 35 milijardi EUR odvojeno je za programsko razdoblje 2021. – 2027., čime su utroštručeni prvotno dodijeljeni iznosi uključeni u trenutačni VFO.

¹ Fond za azil, migracije i integraciju (AMIF), Instrument za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza (ISF – granice) i Instrument za financijsku potporu policijskoj suradnji, sprečavanju i suzbijanju kriminala i upravljanju krizama (ISF – policija).

Rasprave o vanjskoj dimenziji migracija

Ad hoc radna skupina za financijske instrumente u području PUP-a² pripremno je tijelo Vijeća koje se bavi trima zakonodavnim prijedlozima. Održala je sedam sastanaka tijekom austrijskog predsjedanja.

Na sastanku održanome 1. listopada Radna skupina provela je razmjenu mišljenja o mogućnosti da se, uz ono što je već predviđeno prijedlozima Komisije, u ta dva fonda i instrument uključe važne sastavnice namijenjene vanjskoj dimenziji upravljanja migracijama, kako je utvrđeno zaključcima Europskog vijeća od 28. lipnja 2018.³ Provedba svih takvih namjenskih sastavnica trebala bi se odvijati na najprikladniji način kojim se osigurava usklađenost i komplementarnost svih instrumenata koji se odnose na vanjsku dimenziju migracija kako je predloženo za sljedeći VFO. Rasprave su se temeljile na upitniku predsjedništva o oblikovanju vanjske dimenzije migracija i fondovima za unutarnje poslove u okviru VFO-a za razdoblje nakon 2020.⁴

Delegacije su, uz uvjet dodatnog razmatranja nacрта uredaba, podržale širok raspon mjera koje su prethodno utvrđene prijedlozima za primjereno upravljanje migracijskim tokovima. Delegacije su pozdravile i široke kriterije prihvatljivosti, među ostalim moguće sudjelovanje trećih zemalja, pravnih subjekata s poslovnim nastanom u trećim zemljama, međunarodnih organizacija ili konzorcija.

Fondovi za PUP: kakvim financijskim instrumentom osigurati fleksibilnost?

Radna skupina složila se da bi doprinose Unije trebalo isplaćivati putem programa u državama članicama ili tematskih instrumenata u okviru različitih metoda provedbe. Taj instrument uključuje hitnu pomoć, mjere Unije i posebne mjere kojima se mogu upotpuniti nacionalni programi. Tematski instrument mogao bi se mobilizirati za sve mjere koje se smatraju potrebnima za ostvarivanje ciljeva utvrđenih na razini EU-a, uključujući mjere u trećim zemljama, primjerice u svrhu suzbijanja nezakonitih migracija.

² Dokument 9983/18.

³ Dokument EUCO 9/18, točka 9.: „U kontekstu sljedećega višegodišnjeg financijskog okvira Europsko vijeće ističe da je za suzbijanje nezakonitih migracija potrebno imati fleksibilne instrumente kojima se omogućuje brza isplata sredstava. Fondovi za unutarnju sigurnost, integrirano upravljanje granicama, azil i migracije trebali bi stoga sadržavati posebne i znatne komponente za upravljanje vanjskim migracijama.”

⁴ Dokument 12272/18.

Kad je riječ o uključivanju namjenskih sastavnica za rješavanje vanjske dimenzije migracija, većina delegacija odlučila se za izričito uključivanje u tematski instrument. Tom opcijom omogućuje se dovoljna fleksibilnost za usmjeravanje sredstava u odgovarajuću sastavnicu (kao hitnu pomoć, mjeru Unije ili u okviru nacionalnih programa). Prema tom scenariju dio financijske omotnice tematskog instrumenta mogao bi se namijeniti upravljanju vanjskim migracijama.

Upravljanje migracijama: multidisciplinarni pristup

Vanjska dimenzija migracija prisutna je u nekoliko instrumenata. S obzirom na to da je upravljanje migracijama jedan od ciljeva instrumenata namijenjenih vanjskom djelovanju (predloženi instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, Skrbnički fond EU-a za Afriku), iz njih se dodjeljuju sredstva za rješavanje glavnih uzroka migracija. Riječ je o instrumentima kojima bi se financirale mjere u trećim zemljama i nadopunjavala vanjska dimenzija fondova za unutarnje poslove.

Europsko vijeće prepoznalo je potrebu za dodjelom dodatnih sredstava iz fondova za unutarnje poslove s ciljem borbe protiv nezakonitih migracija. Tim sredstvima već je obuhvaćen niz mjera koje se mogu podupirati u okviru utvrđenih ciljeva politike, uključujući upravljanje nezakonitim migracijskim tokovima.

Budući da su ciljevi politika različitih fondova slični, potrebno je nastojati nadopunjavati različite mjere kojima se podupiru različiti aspekti migracijskih politika. S obzirom na navedeno, dodatno jačanje vanjske dimenzije migracija u fondovima za unutarnje poslove manje je pitanje usklađenosti politika kao takvih, a više izazov u pogledu upravljanja i koordinacije. Tijekom rasprava u okviru radne skupine delegacije su naglasile da bi subjekt ili tijelo mogli imati pregled nad različitim mogućnostima financiranja i koordinacije mjera. To bi se moglo postići uspostavom upravljačke strukture radi osiguravanja veće vidljivosti, transparentnosti, bolje komunikacije i uključenosti država članica, kao i najbolje moguće uporabe sredstava EU-a u područjima s dodanom vrijednošću EU-a.

Pitanja

Delegacije se s obzirom na navedeno pozivaju da odgovore na sljedeća pitanja:

1. Slažete li se s time da se tematskim instrumentom dodatno ojača vanjska dimenzija svih triju fondova te da se odgovarajući dio njegove financijske omotnice zadrži za rješavanje vanjskih aspekata migracija?
 2. Kako se mogu osigurati usklađenost, komplementarnost i sinergije među različitim mogućnostima financiranja sredstvima EU-a u području migracija? Kako koordinaciju učiniti učinkovitijom?
-