



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 юни 2021 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2018/0248(COD)

6486/21
ADD 1

JAI 197
FRONT 70
ASIM 14
MIGR 45
CADREFIN 90
CODEC 258

ПРОЕКТ ЗА ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ НА СЪВЕТА

Относно: Позиция на Съвета на първо четене с оглед приемането на
РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за
създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“
- Проект за изложение на мотивите на съвета

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 13 юни 2018 г. Комисията представи предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Убежище и миграция“¹ (по-нататък „предложението за ФУМ“ или „Фондът“) в рамките на функция 4 (Миграция и управление на границите) от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г.
2. Европейският парламент прие своята позиция на първо четене² на пленарната си сесия от 13 март 2019 г.
3. На 7 юни 2019 г. Съветът постигна частичен общ подход³, който послужи като частичен мандат за започване на преговори с Европейския парламент в рамките на обикновената законодателна процедура.
4. На 18 декември 2019 г. на Комитета на постоянните представители (II част) (наричан по-нататък „Комитетът“) беше представен доклад за напредъка⁴ по текущите преговори с Европейския парламент. Докладът за напредъка включваше компромисно предложение на председателството относно критериите за разпределение (приложение I), което осигури необходимата подкрепа в очакване на насоки от страна на EUCO по въпроса за островните общества и резултата от преговорите по цялостната МФР за периода 2021—2027 г.

¹ 10153/18 + ADD 1

² 7404/19

³ 10148/19

⁴ 14616/19

5. На 24 юли 2020 г. Комитетът постигна и съгласие за актуализиране на разпоредбите, имащи отношение към общата европейска система за убежище, на мандата, даден на председателството, с оглед започване на преговори с ЕП по тези разпоредби.
6. Вследствие на политическите насоки относно МФР и пакета за възстановяване, предоставени от Европейския съвет в заключенията му⁵ от 21 юли 2020 г., на 12 октомври 2020 г.⁶ Съветът постигна общ подход по цялото предложение.
7. Междунституционалните преговори започнаха на 9 октомври 2019 г. въз основа на частичния мандат, предоставен на 7 юни 2019 г. Проведени бяха общо шест тристранни срещи — на 9 октомври и 11 ноември 2019 г., 7 октомври, 12 и 25 ноември и 9 декември 2020 г., за да се обсъдят политическите въпроси и да се дадат насоки за техническите обсъждания. Последните бяха подкрепени от двадесет и една технически срещи. Освен това успоредно бяха организирани редица технически срещи по хоризонтални въпроси, за да се обсъдят разпоредби с хоризонтален характер, обхващащи и трите фонда в областта на вътрешните работи (ФУМ, ИУГВ и ФВС).
8. По време на последната тристранна среща беше постигнато предварително споразумение по основните политически въпроси между тогавашното германско председателство и докладчика на ЕП. Това предварително споразумение беше представено на Комитета на 16 декември 2020 г. в доклад за напредъка⁷ и въз основа на него Комитетът одобри постигнатия напредък.

⁵ 00010/20

⁶ 11888/20

⁷ 13861/20

9. Допълнителната техническа работа по съображенията, разпоредбите със задна дата, приложенията и техническите адаптации за привеждане в съответствие беше възобновена през януари и Комитетът направи анализ на окончателния компромисен текст на 24 февруари 2021 г.⁸
10. На 1 март 2021 г. комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на ЕП („LIBE“) одобри окончателния компромисен текст. Въз основа на това председателят на LIBE изпрати писмо до председателството, в което потвърждава, че ако консолидираният текст, поместен в приложението към това писмо и след езикова редакция, бъде предаден официално на ЕП като позиция на Съвета на първо четене, той ще препоръча на членовете на LIBE и впоследствие на пленарното заседание на ЕП да приемат позицията на Съвета на първо четене без изменения на второ четене в ЕП.
11. Впоследствие Комитетът потвърди политическото споразумение с оглед на споразумение на второ четене с Европейския парламент на 10 март 2021 г.⁹
12. В хода на работата си Съветът взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет, прието на 17 октомври 2018 г., и становището на Комитета на регионите, прието на 9 октомври 2018 г.

⁸ 6111/21

⁹ 6687/21

II. ЦЕЛ

13. По време на големите миграционни потоци през 2015—2016 г. финансовата и техническата подкрепа, която ЕС предостави на своите държави членки, допринесе за по-доброто посрещане на предизвикателствата в областта на убежището, миграцията и външните граници. Бюджетът на ЕС е от съществено значение и при финансирането на общи мерки за ефективен контрол и наблюдение на външните граници на Съюза, за да се компенсира премахването на контрола по вътрешните граници. Освен това през октомври 2017 г. Европейският съвет отново потвърди необходимостта да се постигне всеобхватен подход към управлението на миграцията, чиято цел е да се възстанови контролът по външните граници и да се намали броят на незаконно пристигащите мигранти и на смъртните случаи в морето, и който следва да се основава на гъвкаво и координирано използване на всички налични инструменти на Съюза и държавите членки.
14. На този фон, в предложението си от 2 май 2018 г. относно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Комисията предложи значително увеличение на общия бюджет на Съюза за управление на миграцията и външните граници. С настоящото предложение се създава фонд „Убежище и миграция“, който ще предоставя подкрепа за ефективното управление на миграцията от страна на държавите членки.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

A) Общи положения

15. Въз основа на предложението на Комисията Европейският парламент и Съветът проведоха преговори с оглед постигане на споразумение на етап позиция на Съвета на първо четене („бързо споразумение на второ четене“). Текстът на проекта за позиция на Съвета отразява изцяло политическото споразумение, постигнато между съзакондателите със съдействието на Комисията.

Б) Основни политически въпроси

16. Основните политически въпроси на политическото споразумение, отразени в позицията на Съвета на първо четене, са следните:

Цели на Фонда

17. В своето предложение Комисията предложи опростяване на специфичните цели, което включва заличаването на специфичната цел за солидарност, тъй като това е основен принцип на Фонда, от който се ръководи цялата подкрепа. В своя мандат за водене на преговори Съветът подкрепи подхода на Комисията.

18. Дватама съзаконодатели постигнаха съгласие, че солидарността е важна цел на Фонда. Като компромис политическото споразумение въвежда отново специфичната цел за солидарност и справедливо разпределение на отговорностите (член 3), като по този начин привежда целите на новия ФУМИ в съответствие със сега действащия фонд.

Гъвкавост и минимални проценти

19. В светлината на опита, придобит от миграционната криза през 2015 г., Комисията подчерта необходимостта от гъвкав и приспособим ФУМ. По принцип и двамата съзаконодатели изразяват съгласие относно необходимостта от гъвкавост. Европейският парламент настоя, че всички цели на Фонда трябва да бъдат постигнати на определено равнище, без да се подкопава цялостната гъвкавост. Като част от цялостния компромисен пакет съзаконодателите постигнаха съгласие относно минималните проценти за разпределяне на средствата за конкретните цели на Фонда.
20. По-конкретно беше договорено, че държавите членки разпределят най-малко 15% от средствата, разпределени за техните програми, за всяка от специфичните цели относно общата европейска система за убежище и относно законната миграция, интеграцията и социалното приобщаване (член 16).

21. Постигнато беше и споразумение 20% от първоначално разпределените средства за тематичния механизъм да бъдат разпределени за специфичната цел за солидарност и справедливо разпределение на отговорностите, а 5% от същите средства да бъдат насочени към местните и регионалните органи, които прилагат мерки за интеграция (член 11).

Обхват на подкрепата

22. В своето предложение Комисията предложи гъвкав подход към обхвата на подкрепата от Фонда, като се стимулират, а не се ограничават допустимите действия, изброени в приложение III. В мандата на Съвета се призовава за още по-голяма гъвкавост, докато Европейският парламент настоя обхватът на Фонда да бъде ограничен до действията в приложение III. Подкрепата за други действия би била възможна единствено след изменение на приложението чрез делегиран акт.

23. Като компромис, политическото споразумение се връща към първоначалния подход на Комисията за целите на програмите, изготвяни от държавите членки (член 5). Подкрепата от тематичния механизъм обаче ще бъде ограничена до действията в приложение III, с изключение на подкрепата по линия на спешното подпомагане (член 11). Комисията е оправомощена също така да изменя приложение III чрез делегирани актове (член 5).

Критерии за разпределяне на средства за програмите на държавите членки

24. Постигнатото политическо споразумение относно критериите за разпределяне на средствата за програмите на държавите членки, включително основата за докладване, до голяма степен се основава на мандата на Съвета.
25. Като компромис, претегленото разпределение на подкритериите за незаконна миграция беше леко преработено, за да отрази компромиса, постигнат между съзаконодателите, и по-конкретно пропорционално на 70% от броя граждани на трети държави, които са обект на решение за връщане, и пропорционално 30% от броя на тези, които действително са напуснали територията (приложение I).

Външно измерение

26. По този въпрос мненията на съзаконодателите се различаваха. Въпреки това, и в дух на компромис, в политическото споразумение, постигнато между съзаконодателите, се признава, че е необходимо да се обърне внимание на външното измерение при определени условия, като същевременно се зачитат политическите приоритети на съзаконодателите.
27. По-конкретно, Фондът може да подкрепя действия във или във връзка с трети държави, които допринасят за постигането на целите на Фонда и при условие че не са ориентирани към развитието, че са координирани с други действия на Съюза и са съгласувани с приоритетите на Съюза и с външната му политика (член 5).

28. В приложение III са включени конкретни действия относно сътрудничеството с трети държави и подкрепата за реинтеграция, като по този начин се дава възможност за подкрепа на такива действия и чрез тематичния механизъм (вж. точка 23 по-горе).
29. Освен това Фондът предвижда асоцииране на трети държави при спазване на специални предпазни мерки и споразумения (член 7).

Презаселване, хуманитарен прием и преместване

30. Що се отнася до приеманията чрез презаселване (член 19) и прехвърлянето между държавите членки на кандидати за международна закрила и на лица, на които е предоставена международна закрила (член 20), в политическото споразумение са предвидени по-високи суми отколкото в мандата на Съвета. Включен е и по-опростен подход.
31. Въпреки това, като компромис, се предвижда малко по-малка сума от тази в мандата на Съвета за прием чрез хуманитарно приемане (член 19).

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

32. Позицията на Съвета на първо четене по Регламента за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ отразява изцяло политическото споразумение, постигнато по време на преговорите между Съвета и Европейския парламент със съдействието на Комисията.