



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2021. június 4.  
(OR. en)

---

---

Intézményközi referenciaszám:  
2018/0248(COD)

---

---

6486/21  
ADD 1

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

## **TERVEZET – A TANÁCS INDOKOLÁSA**

---

Tárgy: A Tanács álláspontja első olvasatban a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról szóló EURÓPAI PARLAMENTI ÉS TANÁCSI RENDELET elfogadása céljából  
– Tervezet – A Tanács indokolása

---

## I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2018. június 13-án előterjesztette a Menekültügyi és Migrációs Alap (a továbbiakban: az MMA vagy az Alap) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot<sup>1</sup>, amely a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret (MFF) 4. fejezete (Migráció és határigazgatás) alá tartozik.
2. Az Európai Parlament (EP) a 2019. március 13-i plenáris ülésén elfogadta az első olvasatban kialakított álláspontját<sup>2</sup>.
3. A Tanács 2019. június 7-én részleges általános megközelítést<sup>3</sup> alakított ki, amely részleges megbízásként szolgált az Európai Parlamenttel a rendes jogalkotási eljárás keretében folytatandó tárgyalások megkezdésére.
4. 2019. december 18-án az elnökség az Állandó Képviselők Bizottsága (II. rész) (a továbbiakban: a Coreper) elé terjesztette az Európai Parlamenttel folyamatban lévő tárgyalások terén elért eredményekről szóló jelentést<sup>4</sup>. Az elért eredményekről szóló jelentés tartalmazott egy elnökségi kompromisszumos javaslatot az allokációra vonatkozó kritériumokról (I. melléklet), amely biztosította a szükséges támogatást addig is, amíg az Európai Tanács iránymutatást nem adott a szigeti társadalmakkal kapcsolatos kérdésre vonatkozóan, illetve amíg sikerrel le nem zárultak a 2021–2027-es MFF-re vonatkozó tárgyalások.

---

<sup>1</sup> 10153/18 + ADD 1.

<sup>2</sup> 7404/19.

<sup>3</sup> 10148/19.

<sup>4</sup> 14616/19.

5. A Coreper 2020. július 24-én megállapodott továbbá az elnökségnek adott megbízásban foglalt, a KEMR-re vonatkozó rendelkezések naprakésszé tételéről is annak érdekében, hogy megkezdődhessenek a tárgyalások az Európai Parlamenttel ezekről a rendelkezésekről.
6. Azt követően, hogy az Európai Tanács a 2020. július 21-i következtetéseiben<sup>5</sup> politikai iránymutatást nyújtott az MFF-fel és a helyreállítási csomaggal kapcsolatban, a Tanács 2020. október 12-én általános megközelítést alakított ki a javaslat egészére vonatkozóan<sup>6</sup>.
7. Az intézményközi tárgyalások 2019. október 9-én kezdődtek meg a 2019. június 7-én adott részleges megbízás alapján. Összesen hat háromoldalú egyeztetésre került sor (2019. október 9-én és november 11-én, valamint 2020. október 7-én, november 12-én és 25-én és december 9-én), amelyeken a felek megvitatták a politikai kérdéseket, illetve iránymutatást nyújtottak a technikai megbeszélésekhez. Ezekhez huszonegy technikai megbeszélés társult. Ezenfelül, ezzel párhuzamosan több olyan technikai ülést is összehívtak, amelyek a három belügi alap (MMA, HAVE és BBA) horizontális jellegű rendelkezéseinek megvitatására szolgáltak.
8. Az utolsó háromoldalú egyeztetésen az akkori német elnökség és az EP előadója ideiglenes megállapodásra jutott a legfőbb politikai kérdésekről. Ezt az ideiglenes megállapodást 2020. december 16-án terjesztették – az elért eredményekről szóló jelentés<sup>7</sup> formájában – a Coreper elé, és a testület annak alapján jóváhagyta az elért eredményeket.

---

<sup>5</sup> 00010/20.

<sup>6</sup> 11888/20.

<sup>7</sup> 13861/20.

9. A preambulumbekzdésekkel, a visszamenőleges hatályú rendelkezésekkel, a mellékletekkel és a technikai kiigazításokkal kapcsolatos további technikai munka 2021 januárjában folytatódott, a Coreper pedig 2021. február 24-én elemezte a végső kompromisszumos szöveget<sup>8</sup>.
10. Az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (a továbbiakban: a LIBE bizottság) 2021. március 1-jén jóváhagyta a végső kompromisszumos szöveget. Ennek alapján a LIBE bizottság elnöke levelet küldött az elnökségnek, amelyben megerősítette, hogy amennyiben a levél mellékletében foglalt, egységes szerkezetbe foglalt szöveget – a nyelvi ellenőrzést követően – a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontjaként hivatalosan továbbítják az EP-nek, javasolni fogja a LIBE bizottság tagjainak, majd ezt követően az EP plenáris ülésének, hogy a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontját az EP második olvasata során módosítás nélkül fogadják el.
11. Ezt követően a Coreper megerősítette a politikai megállapodást annak érdekében, hogy 2021. március 10-én a második olvasat során megállapodás szülessen az Európai Parlamenttel<sup>9</sup>.
12. Munkája során a Tanács figyelembe vette az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2018. október 17-én, valamint a Régiók Bizottsága 2018. október 9-én elfogadott véleményét.

---

<sup>8</sup> 6111/21.

<sup>9</sup> 6687/21.

## II. CÉLKITŰZÉS

13. A 2015–2016 során tapasztalt nagy migrációs áramlások idején az EU által a tagállamok számára biztosított pénzügyi és technikai támogatás hozzájárult a menekültügy, a migráció és a külső határok terén jelentkező kihívások jobb kezeléséhez. Az uniós költségvetés alapvető fontosságú továbbá azoknak a közös intézkedéseknek a finanszírozásához is, amelyek az Unió külső határainak hatékony ellenőrzésére és őrizetére szolgálnak, a belső határellenőrzések megszüntetésének ellensúlyozása érdekében. Ezen túlmenően, 2017 októberében az Európai Tanács újólaj megerősítette, hogy a migrációkezelés terén olyan átfogó megközelítést kell követni, amelynek célja a külső határok ellenőrzésének helyreállítása, az irregulárisan érkezők számának és a tengeren bekövetkező halálesetek számának a csökkentése, és amely az összes rendelkezésre álló uniós és tagállami eszköz rugalmas és összehangolt alkalmazásán alapul.
14. Mindezek alapján a Bizottság a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló, 2018. május 2-i javaslatában a migráció kezelésére és a külső határok igazgatására szánt teljes uniós költségvetés jelentős megerősítését javasolta. Ez a javaslat létrehozta a Menekültügyi és Migrációs Alapot, amely támogatást fog nyújtani a migráció tagállamok általi hatékony kezeléséhez.

### **III. A TANÁCS ELSŐ OLVASATBAN ELFOGADOTT ÁLLÁSPONTJÁNAK ELEMZÉSE**

#### **A) Általános megjegyzések**

15. A Bizottság javaslata alapján az Európai Parlament és a Tanács tárgyalásokat folytatott annak érdekében, hogy a Tanács első olvasatban elfogadott állásponyjának szakaszában megállapodást lehessen elérni (korai második olvasatbeli megállapodás). A tanácsi álláspont tervezetének szövege teljes mértékben tükrözi a társjogalkotók között – a Bizottság közreműködésével – létrejött politikai megállapodást.

#### **B) Fő politikai kérdések**

16. A politikai megállapodás legfontosabb politikai kérdései, amelyeket a Tanács első olvasatban elfogadott állásponjja tükröz, a következők:

#### Az Alap célkitűzései

17. Javaslataiban a Bizottság az egyedi célkitűzések egyszerűsítését javasolta, ezen belül a szolidaritásra vonatkozó egyedi célkitűzés törlését, mivel ez az Alap átfogó elve, amely minden támogatás vezérelveként szolgál. Tárgyalási megbízásában a Tanács támogatta a Bizottság megközelítését.

18. A társjogalkotók egyetértettek abban, hogy a szolidaritás az Alap egyik fontos célkitűzése. Kompromisszumként a politikai megállapodás újra bevezeti a szolidaritásra és a felelősség igazságos elosztására vonatkozó egyedi célkitűzést (3. cikk), ezáltal összhangba hozza az új Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap célkitűzéseit a jelenlegi alappal.

#### Rugalmasság és minimális százalékarányok

19. A 2015. évi migrációs válság során szerzett tapasztalatok fényében a Bizottság hangsúlyozta, hogy rugalmas és alkalmazkodóképes Menekültügyi és Migrációs Alapra van szükség. Elviekben mindkét társjogalkotó egyetért a rugalmasság szükségességével. Az Európai Parlament ragaszkodott ahhoz, hogy bizonyos mértékig az Alap összes célkitűzésével foglalkozni kell, az általános rugalmasság akadályozása nélkül. A társjogalkotók egy átfogó kompromisszumos csomag részeként megállapodtak arról, hogy a forrásokat milyen minimális százalékos arányban kell az Alap egyedi célkitűzéseire allokálni.
20. Konkrétabban, megállapodás született arról, hogy a tagállamok a programjaikra allokált források legalább 15-15%-át a közös európai menekültügyi rendszerrel (KEMR) kapcsolatos, illetve a jogszerű migrációra, az integrációra és a társadalmi befogadással kapcsolatos egyedi célkitűzésre allokálják (16. cikk).

21. Megegyeztek abban is, hogy a tematikus eszköz kezdeti allokációjából a források legalább 20%-át a szolidaritással és a felelősség igazságos elosztásával kapcsolatos egyedi célkitűzésre kell elkülöníteni, 5%-ának pedig az integrációs intézkedések helyi és regionális hatóságok általi végrehajtására kell irányulnia (11. cikk).

#### A támogatás hatálya

22. Javaslatában a Bizottság rugalmas megközelítést javasolt az Alapból nyújtható támogatás hatályára vonatkozóan, ösztönözve, de nem korlátozva a III. mellékletben felsorolt támogatható intézkedéseket. A tanácsi megbízás még nagyobb rugalmasságot szorgalmazott, míg az Európai Parlament ragaszkodott ahhoz, hogy az Alap hatálya a III. mellékletben felsorolt intézkedésekre korlátozódjon. Más intézkedések támogatása csak azt követően lett volna lehetséges, ha a mellékletet felhatalmazáson alapuló jogi aktus útján módosítják.
23. A kompromisszum jegyében a politikai megállapodás visszatért az eredeti bizottsági megközelítéshez a tagállamok által kidolgozott programok tekintetében (5. cikk). A tematikus eszközből származó támogatás azonban a III. mellékletben felsorolt tevékenységekre fog korlátozódni, a szükséghelyzeti támogatás keretében nyújtott támogatás kivételével (11. cikk). A Bizottság továbbá felhatalmazást kapott arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusok révén módosítsa a III. mellékletet (5. cikk).



## A tagállami programok finanszírozásának allokációjára vonatkozó kritériumok

24. A tagállami programok finanszírozásának allokációjára vonatkozó kritériumokról – ezen belül a jelentéstételhez használt kiindulási értékekről – született politikai megállapodás nagyrészt a tanácsi megbízáson alapul.
25. Kompromisszumként az irreguláris migrációra vonatkozó alkritériumok súlyozott elosztását kis mértékben felülvizsgálták annak érdekében, hogy az tükrözze a társjogalkotók között létrejött kompromisszumot, konkrétan, az eloszlás a következő: 70% azon harmadik országbeli állampolgárok számának arányában, akikre kiutasítási határozat vonatkozik, és 30% azon harmadik országbeli állampolgárok számának arányában, akik ténylegesen elhagyták a tagállam területét (I. melléklet).

### Külső dimenzió

26. A társjogalkotók eltérő álláspontot képviseltek ebben a kérdésben. Ennek ellenére, a kompromisszum szellemében a társjogalkotók között létrejött politikai megállapodás elismeri, hogy a külső dimenzióval foglalkozni kell bizonyos feltételek teljesülése esetén, a társjogalkotók politikai prioritásainak tiszteletben tartása mellett.
27. Közelebbről, az Alap támogathat harmadik országokban vagy harmadik országokkal kapcsolatban végrehajtandó, az Alap célkitűzéseire hozzájáruló intézkedéseket, amennyiben azok nem fejlesztés-orientáltak, össze vannak hangolva más uniós intézkedésekkel, és koherensek az Unió prioritásaival és külső szakpolitikáival (5. cikk).

28. A III. melléklet a harmadik országokkal való együttműködésre és a visszailleszkedés támogatására vonatkozó konkrét intézkedéseket is tartalmaz, lehetővé téve ezzel, hogy a tematikus eszközből ilyen intézkedéseket is támogassanak (lásd a fenti 23. pontot).
29. Az Alap emellett rendelkezik arról is, hogy harmadik országok bizonyos biztosítékok és megállapodások megléte esetén társulhatnak az Alaphoz (7. cikk).

#### Áttelepítés, humanitárius befogadás és áthelyezés

30. Az áttelepítés útján történő befogadás (19. cikk) és a nemzetközi védelmet kérelmező vagy nemzetközi védelemben részesülő személyek tagállamok közötti átadása (20. cikk) tekintetében a politikai megállapodás a tanácsi megbízásban foglaltakhoz képest magasabb összegeket irányoz elő. Emellett egyszerűsödött a megközelítés.
31. Ugyanakkor a kompromisszum jegyében némileg alacsonyabb összeget irányoztak elő a humanitárius befogadás útján történő befogadásra (19. cikk), mint ami a tanácsi megbízásban szerepelt.

#### **IV. KONKLÚZIÓ**

32. A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról szóló rendelettel kapcsolatban első olvasatban kialakított tanácsi álláspont teljes mértékben tükrözi a Tanács és az Európai Parlament közötti tárgyalások eredményeként – a Bizottság közreműködésével – létrejött politikai megállapodást.