

Становище на Европейския комитет на регионите — Фонд „Убежище и миграция“

(2018/C 461/13)

Главен докладчик: Peter BOSSMAN (SL/ПЕС), кмет на община Пиран**Отправен документ:** Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Убежище и миграция“

COM(2018) 471 final

I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

Изменение 1

COM(2018) 471 final, Съображение 42

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
С цел да се укрепи капацитетът на Съюза за незабавен отговор на непредвиден или несъразмерно голям 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 приемане и местата за задържане, за системите и процедурите в областта на убежището и управлението на миграцията, и на силен миграционен натиск в трети държави поради политически събития или конфликти, следва да бъде възможно предоставянето на спешно подпомагане в съответствие с рамката, определена в настоящия регламент.	С цел да се укрепи капацитетът на Съюза за незабавен отговор на непредвиден или несъразмерно голям миграционен натиск в една или повече държави членки, характеризиращ се с голям и несъразмерен приток на граждани на трети държави, по-специално, когато става въпрос за уязвими лица, например непридружени ненавършили пълнолетие лица , който създава сериозни и неотложни проблеми за съоръженията за приемане и местата за задържане, за системите и процедурите в областта на убежището и управлението на миграцията, и на силен миграционен натиск в трети държави поради политически събития или конфликти, следва да бъде възможно предоставянето на спешно подпомагане и изграждането на инфраструктури в съответствие с рамката, определена в настоящия регламент.

Изложение на мотивите

Необходимо е да се предвиди спешно финансиране, което да позволи намиране на решения за ситуациите на големи затруднения за държавите членки в резултат на пристигането на уязвими лица от трети държави, особено непридружени ненавършили пълнолетие лица, които се нуждаят от специфични действия.

Изменение 2

COM(2018) 471 final, член 3.2

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
В рамките на политическата цел, посочена в параграф 1, Фондът ще допринася за следните специфични цели: а) укрепване и развиване на всички аспекти на общата европейска система за убежище, включително нейното външно измерение; б) подкрепа за законната миграция към държавите членки, включително принос за интеграцията на гражданите на трети държави; в) принос за борбата с незаконната миграция и осигуряване на ефективност на връщането и обратното приемане в трети държави.	В рамките на политическата цел, посочена в параграф 1, Фондът ще допринася за следните специфични цели: а) укрепване и развиване на всички аспекти на общата европейска система за убежище, включително нейното външно измерение; б) подкрепа за законната миграция към държавите членки, включително принос за интеграцията на гражданите на трети държави, и установяване на законен и безопасен ред, по който тя да протича; в) принос за борбата с незаконната миграция и осигуряване на ефективност на връщането и обратното приемане в трети държави, гарантирайки спазването на правата на човека; г) засилване на солидарността и на поделянето на отговорностите между държавите членки, по-специално спрямо онези от тях, които са най-засегнати от потоците мигранти и търсещите убежище, включително чрез практическо сътрудничество.

Изложение на мотивите

Тази конкретна цел е посочена в настоящия регламент за ФУМИ и би трябвало да бъде изрично заявена като такава в бъдещия регламент за фонд „Убежище и миграция“.

Изменение 3

COM(2018) 471 final, член 8

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Бюджет 1. Финансовият пакет за изпълнението на Фонда за периода 2021—2027 г. е 10 415 000 000 EUR по текущи цени. 2. Финансовите ресурси се използват, както следва:	Бюджет 1. Финансовият пакет за изпълнението на Фонда за периода 2021—2027 г. е 16 188 000 000 EUR по текущи цени. 2. Финансовите ресурси се използват, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
а) 6 249 000 000 EUR се отпускат за програмите, изпълнявани при споделено управление;	а) 10 790 000 000 EUR се отпускат за програмите, изпълнявани при споделено управление;
б) 4 166 000 000 EUR се отпускат за тематичния механизъм.	б) 5 398 000 000 EUR се отпускат за тематичния механизъм.
3. До 0,42 % от финансовия пакет се отпускат за техническа помощ по инициатива на Комисията, както е посочено в член 29 от Регламент (ЕС) xxx/xxx [Регламент за общоприложимите разпоредби].	3. До 0,42 % от финансовия пакет се отпускат за техническа помощ по инициатива на Комисията, както е посочено в член 29 от Регламент (ЕС) xxx/xxx [Регламент за общоприложимите разпоредби].

Изложение на мотивите

Предложените увеличения в областта на миграцията и убежището отразяват увеличението от 2,4 пъти на заделените за контрол на външните граници средства, както и факта, че в настоящите предложения не се предвижда увеличение на бюджетните кредити за финансиране по ЕСФ+ на дългосрочна интеграция.

Изменение 4

COM(2018) 471 final, член 9.1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
(...) Финансирането по линия на тематичния механизъм се използва за неговите компоненти:	(...) Финансирането по линия на тематичния механизъм се използва за неговите компоненти:
а) специфични действия;	а) специфични действия;
б) действия на Съюза;	б) действия на Съюза;
в) спешно подпомагане;	в) спешно подпомагане;
г) презаселване;	г) презаселване;
д) подпомагане на държавите членки, които допринасят за усилията за солидарност и отговорност;	д) подпомагане на държавите членки, които допринасят за усилията за солидарност и отговорност;
и	и
е) Европейска мрежа за миграцията.	е) Европейска мрежа за миграцията;
	ж) Европейски мрежи за интеграция на местните и регионалните власти.
(....)	(....)

Изложение на мотивите

Местните и регионалните власти изпълняват основна роля по отношение на интеграцията на мигрантите, която е съществен елемент от политиките в областта на миграцията.

Изменение 5

COM(2018) 471 final, член 9.6

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Тематичният механизъм по-специално подкрепя действия, попадащи в рамките на мярката за изпълнение по точка 2, буква б) от приложение II, които се изпълняват от местни и регионални органи или организации на гражданското общество.	Тематичният механизъм по-специално подкрепя действия, попадащи в рамките на мярката за изпълнение по точка 2, буква б) от приложение II, които се изпълняват от местни и регионални органи или организации на гражданското общество. За тази цел ще бъдат заделени поне 30 % от средствата на тематичния механизъм.

Изложение на мотивите

Местните и регионалните власти изпълняват основна роля по отношение на интеграцията на мигрантите, която е съществен елемент от политиките в областта на миграцията.

Изменение 6

COM(2018) 471 final, член 13.1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Всяка държава членка взема нужните мерки, така че приоритетите, към които е насочена нейната програма, да отговарят на приоритетите на Съюза и на предизвикателствата пред него в областта на управлението на миграцията, както и да съответстват напълно на приложените достижения на правото на Съюза и на договорените приоритети на Съюза. При определяне на приоритетите на програмите си държавите членки следят за това посочените в приложение II мерки за изпълнение да са адекватно застъпени.	Всяка държава членка отделя най-малко 20 % от средствата в програмата си за специфичната цел, посочена в член 3, параграф 2, първа алинея, буква а), и най-малко 20 % за специфичната цел, посочена в член 3, параграф 2, първа алинея, буква б). Държавите членки могат да се отклоняват от тези минимални проценти само ако в националните програми бъде включена подробна обосновка защо отделянето на средства под това равнище не застрашава постигането на дадената цел. По отношение на специфичната цел, посочена в член 3, параграф 2, първа алинея, буква а), тези държави членки със структурни проблеми в областта на настаняването, инфраструктурата и услугите не определят равнище по-ниско от минималния процент, установен в настоящия регламент;

Изложение на мотивите

Фондът „Убежище и миграция“ следва да подкрепя устойчиви решения в областта на миграцията и да гарантира съгласуваност с приоритетите, одобрени от държавите членки на равнището на ЕС. Гарантирането на минимални бюджетни кредити за изграждането на функционираща система за убежище (член 2, параграф 2, буква а) и разработването на законни пътища за миграция и подкрепа за интеграцията (член 3, параграф 2, буква б) ще допринесе за изпълнението на целта на политиката на този фонд — ефективно управление на миграционните потоци.

Предложената формулировка съответства на тази в настоящия регламент за ФУМИ.

Изменение 7

COM(2018) 471 final, член 13.7

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
По-специално държавите членки изпълняват действията, отговарящи на условията за по-голям процент съфинансиране, изброени в приложение IV. В случай на непредвидени или нови обстоятелства или за да се осигури ефективното изпълнение на финансирането, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 32, за да изменя списъка с действията, отговарящи на условията за по-голям процент съфинансиране, изброени в приложение IV.	По-специално държавите членки изпълняват действията, отговарящи на условията за по-голям процент съфинансиране, изброени в приложение IV. Държавите членки, които не предприемат такива действия, добавят подробно разяснение в националните си програми относно това как ще гарантират, че това тяхно решение не застрашава постигането на специфичните цели на фонда „Убежище и миграция“. В случай на непредвидени или нови обстоятелства или за да се осигури ефективното изпълнение на финансирането, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 32, за да изменя списъка с действията, отговарящи на условията за по-голям процент съфинансиране, изброени в приложение IV.

Изложение на мотивите

Същото, както за изменение 6.

Изменение 8

COM(2018) 471 final, член 21

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
1. Фондът подпомага Европейската мрежа за миграцията и предоставя финансовата помощ, необходима за нейните дейности и бъдещето ѝ развитие. 2. Сумата, предоставена за Европейската мрежа за миграцията от годишните бюджетни кредити на Фонда, и работната програма, определяща приоритетите за дейностите ѝ, се приемат от Комисията, след одобрение от управителния съвет, в съответствие с член 4, параграф 5, буква а) от измененото Решение 2008/381/ЕО. Решението на Комисията представлява решение за финансиране съгласно член [110] от Финансовия регламент. За да гарантира своевременната наличност на средства, Комисията може да приеме работната програма за Европейската мрежа за миграцията в отделно решение за финансиране. 3. Финансовата помощ, предоставяна за дейностите на Европейската мрежа за миграцията, се отпуска по целесъобразност под формата на безвъзмездни средства за националните звена за контакт, посочени в член 3 от Решение 2008/381/ЕО, и на обществени поръчки, в съответствие с Финансовия регламент.	1. Фондът подпомага Европейската мрежа за миграцията и предоставя финансовата помощ, необходима за нейните дейности и бъдещето ѝ развитие. 2. Сумата, предоставена за Европейската мрежа за миграцията от годишните бюджетни кредити на Фонда, и работната програма, определяща приоритетите за дейностите ѝ, се приемат от Комисията, след одобрение от управителния съвет, в съответствие с член 4, параграф 5, буква а) от измененото Решение 2008/381/ЕО. Решението на Комисията представлява решение за финансиране съгласно член [110] от Финансовия регламент. За да гарантира своевременната наличност на средства, Комисията може да приеме работната програма за Европейската мрежа за миграцията в отделно решение за финансиране. 3. Финансовата помощ, предоставяна за дейностите на Европейската мрежа за миграцията, се отпуска по целесъобразност под формата на безвъзмездни средства за националните звена за контакт, посочени в член 3 от Решение 2008/381/ЕО, и на обществени поръчки, в съответствие с Финансовия регламент. 4. Фондът подпомага европейските мрежи за интеграция на местните и регионалните власти.

Изложение на мотивите

Същото, както за изменение 4.

Изменение 9

COM(2018) 471 final, член 26.1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Фондът предоставя финансова помощ за посрещане на неотложни и специфични нужди в случай на извънредна ситуация, произтичаща от един или повече от следните елементи: а) 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 приемане и местата за задържане, за системите и процедурите за убежище и управление на миграцията; б) прилагане на механизми за временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО; в) силен миграционен натиск в трети държави, включително когато лицата, нуждаещи се от закрила, могат да бъдат блокирани вследствие на политически събития или конфликти, по-специално когато това може да окаже въздействие върху миграционните потоци към ЕС.	Фондът предоставя финансова помощ за посрещане на неотложни и специфични нужди, както и за изграждането на инфраструктури, в случай на извънредна ситуация, произтичаща от един или повече от следните елементи: а) силен миграционен натиск в една или повече държави членки, характеризиращ се с голям и несъразмерен приток на граждани на трети държави, по-специално когато става въпрос за уязвими лица, като например непридружени ненавършили пълнолетие лица, който създава сериозни и неотложни проблеми за съоръженията за приемане и местата за задържане, за системите и процедурите за убежище и управление на миграцията; б) прилагане на механизми за временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО; в) силен миграционен натиск в трети държави, включително когато лицата, нуждаещи се от закрила, могат да бъдат блокирани вследствие на политически събития или конфликти, по-специално когато това може да окаже въздействие върху миграционните потоци към ЕС. Прилаганите в трети държави мерки съгласно настоящия член трябва да бъдат в съответствие с хуманитарната политика на Съюза, като по целесъобразност я допълват, и съблюдават основните права на човека и международните правни задължения.

Изложение на мотивите

Гарантиране на съгласуваност с другите политики на ЕС и съблюдаване на основните права.

Изменение 10

COM(2018) 471 final, член 26.2

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Спешното подпомагане може да бъде под формата на безвъзмездни средства, предоставени пряко на децентрализираните агенции.	Спешното подпомагане може да бъде под формата на безвъзмездни средства, предоставени пряко на децентрализираните агенции и на местните и регионалните власти, подложени на силен миграционен натиск, и по-специално онези, които трябва да посрещат и интегрират непридружените ненавършили пълнолетие и мигранти.

Изложение на мотивите

В много случаи МРВ носят отговорност за посрещането и интегрирането на непридружените ненавършили пълнолетие имигранти, често без да имат възможността да го сторят.

Изменение 11

COM(2018) 471 final, приложение I (Критерии за разпределянето на средства към програмите при споделено управление)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
1. Наличните ресурси, посочени в член 11, се разпределят между държавите членки, както следва: Всяка държава членка получава от Фонда фиксирана сума в размер на 5 000 000 EUR само в началото на програмния период; б) Останалите ресурси, посочени в член 11, се разпределят въз основа на следните критерии: — 30 % за областта на убежището; — 30 % за областта на законната миграция и интеграцията; — 40 % за областта на борбата с незаконната миграция, включително връщането.	1. Наличните ресурси, посочени в член 11, се разпределят между държавите членки, както следва: Всяка държава членка получава от Фонда фиксирана сума в размер на 5 000 000 EUR само в началото на програмния период; б) Останалите ресурси, посочени в член 11, се разпределят въз основа на следните критерии: — 33,3 % за областта на убежището; — 33,3 % за областта на законната миграция и интеграцията; — 33,3 % за областта на борбата с незаконната миграция, включително връщането.

Изложение на мотивите

За ефективното управление на миграционните потоци убежището, законната миграция и интеграцията са също толкова важни (ако не и по-важни), колкото и незаконната миграция/връщанията.

II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ**

1. изразява съгласие, че в контекста на променящите се миграционни предизвикателства инвестирането в ефикасно и координирано управление на миграцията в ЕС в подкрепа на държавите членки и техните МРВ е от основно значение за осъществяване на целта на Съюза за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Във връзка с това приветства по-голямото внимание и повечето средства за миграция в бюджета на ЕС, но изразява загриженост по отношение на едностранчивостта на тези увеличения, които са по-значителни за мерките за контрол на границите, отколкото за фонд „Убежище и миграция“. Предлага следователно увеличение на средствата за фонд „Убежище и миграция“, което да се равнява на увеличението за управлението на външните граници, т.е. увеличение от 2,4 пъти;

2. изтъква отново необходимостта от координиран от ЕС и държавите членки подход за създаване на обща политика в областта на убежището и миграцията въз основа на принципите на солидарност и справедливо разпределяне на отговорността;

3. приветства създаването на фонда „Убежище и миграция“ и на други нови или преразгледани инструменти (Фонд за интегрирано управление на границите, ЕСФ+, Европейски фонд за регионално развитие, Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, ИПП III), насочени към финансов аспект на вътрешното и външното измерение на миграцията;

4. изразява съгласие, че е необходимо ефективно управление на външните граници на ЕС, но счита, че акцентирането предимно върху граничния контрол и в по-малка степен върху други съществени елементи на всеобхватната политика на ЕС в областта на миграцията, включително и реформирана система за убежище на ЕС, както и последователни и амбициозни политики за улесняване на законната миграция и подкрепа на интеграцията, решителни мерки за борба с трафика на хора и ефективни действия за справяне с първопричините за миграцията, не би било ефективно и не отразява основните ценности на ЕС;

5. настоява, че е много важно да се осигурят синергии, съгласуваност и ефективност между фонд „Убежище и миграция“ и други фондове и политики на ЕС, по-специално при защита на основните права и насърчаване на социалното сближаване, външната политика и политиката за развитие;

6. подчертава необходимостта от реформиране на общата европейска система за убежище с оглед на гарантирането на защитата на правата на търсещите закрила чрез ефективни процедури за предоставяне на убежище, избягване на вторичните движения и осигуряване на еднакви и подходящи условия за приемане и стандарти за предоставяне на международна закрила;
7. счита, че партньорствата и сътрудничеството с трети държави представляват съществен елемент от политиката на ЕС в областта на миграцията, както и за справяне с първопричините на миграцията, и поради това Фондът следва да предоставя финансови стимули за осъществяване на такова сътрудничество, включително и прилагането на рамката на ЕС за презаселване. Външното финансиране за развитие не следва обаче да се използва единствено за предотвратяване на миграцията;
8. отбелязва новия подход за разграничаване между мерките за интеграция в краткосрочен и дългосрочен план, като последната понастоящем се финансира от ЕСФ+. Подчертава, че финансовите разпоредби за ЕСФ+ трябва да отразяват изцяло тази нова задача. Изразява съжаление обаче, че от заглавието на фонда „Убежище и миграция“ е премахната думата „интеграция“, особено с оглед на това, че повечето мерки за интеграция в краткосрочен план са отговорност на местните и регионалните власти;
9. приветства факта, че новият фонд предоставя възможност за по-висок процент на съфинансиране (до 90 %), което може да помогне по-специално на МРВ, подложени на натиск, и най-вече на тези, през чиято територия преминава външна граница, но изразява съжаление, че многократните му призови за това МРВ да бъдат частично отговорни за управлението на фонда „Убежище и миграция“ не са получили отговор;
10. отбелязва, че фондът „Убежище и миграция“ ще се урежда за пръв път от Регламента за общоприложимите разпоредби. Това би трябвало да засили участието на МРВ във връзка с планирането и изпълнението на националните политики, но за тези положителни въздействия се изисква пълното прилагане на принципите на партньорство и на многостепенно управление;
11. подчертава, че Фондът следва да подкрепя държавите членки при разработването на съгласувани стратегии за всички аспекти на миграцията, обмена на информация и най-добри практики, както и сътрудничеството между различните администрации и равнища на управление и между държавите членки;
12. във връзка с това отбелязва, че по отношение на разпределянето на средства за държавите членки в предложението е предвидена схема за разпределение, която отразява техните нужди и натиска, на който са подложени, в три основни области: убежище (30 %), законна миграция и интеграция (30 %) и борба с незаконната миграция, включително връщане (40 %); счита обаче, че не са ясни причините за предложеното съотношение на трите части и поради това предлага те да бъдат уеднаквени;
13. признава, че ефективната политика на връщане представлява основен елемент от цялостния подход към миграцията и поради това Фондът би трябвало да подкрепя разработването на общи стандарти за връщания и съгласуваното им управление в пълно съответствие с правото на ЕС и международните права на човека и достойнството на засегнатите лица, в това число и мерки в трети държави за реинтеграцията на завърналите се лица;
14. във връзка с това призовава държавите членки да отдават предпочитание на доброволното връщане както в интерес на завърналите се лица, така и на властите на изпращащите и приемащите държави;
15. изразява съгласие, че Фондът следва да подпомага държавите членки при изпълнението на Директива 2009/52/ЕО за забрана на наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трета държава и за санкции срещу работодателите, които нарушават тази забрана, и Директива 2011/36/ЕС относно предоставяне на помощ, подкрепа и закрила на жертвите на трафик на хора;
16. изразява съжаление, че държавите членки вече не са задължени да отделят най-малко 20 % от наличните средства за действия в областта на убежището и 20 % за интеграцията, което създава риск да се отдава приоритет на борбата с незаконната миграция спрямо другите действия; поради това призовава за повторно въвеждане на тези изисквания за минимален размер на отпуснатите и изразходваните средства;
17. счита, че децентрализираното сътрудничество може да изиграе важна роля за укрепването на доброто управление в държавите на произход и транзитно преминаване, което да доведе до намаляване на миграционните потоци. Действия като инициативата от Никозия за изграждане на капацитет в либийските общини показват до каква степен сътрудничеството между МРВ може да насърчи стабилността и просперитета в съседните страни;
18. отново припомня своята роля за улесняване на диалога и сътрудничеството с МРВ в държавите на произход и транзитно преминаване на мигранти, например чрез съществуващите органи и платформи (ARLEM, CORLEAP, съвместните консултативни комитети и работните групи), за да се постигнат целите на фонд „Убежище и миграция“;

19. изразява убеждението си, че държавите членки следва да бъдат насърчавани да използват част от разпределените за техните програми средства за финансирането на:

- мерки за интеграция, осъществявани от МРВ и гражданското общество;
- действия за разработване на ефективни алтернативи на задържането;
- програми за подпомагане на доброволното връщане и реинтеграцията и дейности, свързани с тях;
- мерки, насочени към уязвими кандидати за международна закрила със специални нужди във връзка с приема или процедурите — децата и по-специално непридружените деца;

20. приветства предложената рамка за спешно подпомагане, която ще позволи на държавите членки да се справят с предизвикателствата в резултат на голям и несъразмерен приток на граждани на трети държави, особено когато става въпрос за уязвими лица, например непридружените ненавършили пълнолетие лица; настоява, че при такива обстоятелства по-специално МРВ трябва да имат достъп до такова подпомагане;

21. счита, че предложеното законодателство има ясно изразена европейска добавена стойност и поради това предложението е в съответствие с принципите на субсидиарност и на пропорционалност.

Брюксел, 9 октомври 2018 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Karl-Heinz LAMBERTZ