



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 4 juni 2021
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
2018/0248(COD)

6486/21
ADD 1

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

UTKAST TILL RÅDETS MOTIVERING

Ärende: Rådet ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av
EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om inrättande
av Asyl-, migrations- och integrationsfonden
– Utkast till rådets motivering

I. INLEDNING

1. Den 13 juni 2018 lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Asyl- och migrationsfonden¹ (nedan kallad *AMF* eller *fonden*) under rubrik 4 (Migration och gränsförvaltning) i den fleråriga budgetramen 2021–2027.
2. Europaparlamentet antog sin ståndpunkt vid första behandlingen² vid plenarsammanträdet den 13 mars 2019.
3. Den 7 juni 2019 nådde rådet en partiell allmän riktlinje³ som fungerade som partiellt mandat för att inleda förhandlingar med Europaparlamentet inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet.
4. Den 18 december 2019 mottog Ständiga representanternas kommitté (Coreper II) en lägesrapport⁴ om de pågående förhandlingarna med Europaparlamentet. Lägesrapporten innehöll ett kompromissförslag från ordförandeskapet om tilldelningskriterierna (bilaga I) som fått tillräckligt stöd i väntan på vägledning från Europeiska rådet i frågan om ösamhällen och resultaten av förhandlingarna om den övergripande fleråriga budgetramen 2021–2027.

¹ 10153/18 + ADD 1

² 7404/19

³ 10148/19

⁴ 14616/19

5. Coreper enades också om att uppdatera bestämmelserna om det gemensamma europeiska asylsystemet i det mandat som ordförandeskapet fått den 24 juli 2020 för att kunna inleda förhandlingar med Europaparlamentet om dessa bestämmelser.
6. Till följd av den politiska vägledning om den fleråriga budgetramen och återhämtningspaketet som Europeiska rådet gav i sina slutsatser⁵ av den 21 juli 2020 nådde rådet en allmän riktlinje om hela förslaget den 12 oktober 2020⁶.
7. De interinstitutionella förhandlingarna inleddes den 9 oktober 2019 med utgångspunkt i ett partiellt mandat som beviljades den 7 juni 2019. Sammanlagt sex trepartsmöten hölls – den 9 oktober och 11 november 2019 och den 7 oktober, 12 och 25 november samt 9 december 2020 – för att diskutera de politiska frågorna och ge vägledning för de tekniska diskussionerna. Dessa understöddes av 21 tekniska möten. Dessutom sammankallades parallellt ett antal tekniska möten om horisontella frågor för att diskutera bestämmelser av horisontell art för de tre inrikespolitiska fonderna (AMF, instrumentet för gränsförvaltning och visering och Fonden för inre säkerhet).
8. Vid det sista trepartsmötet nåddes en preliminär överenskommelse om de viktigaste politiska frågorna mellan det tyska ordförandeskapet och Europaparlamentets föredragande. Denna preliminära överenskommelse lades fram för Coreper den 16 december 2020 i en lägesrapport⁷ och Coreper godkände de framsteg som gjorts på grundval av detta.

⁵ 00010/20

⁶ 11888/20

⁷ 13861/20

9. Det fortsatta arbetet med skälen, bestämmelser om retroaktiv verkan, bilagor och teknisk anpassning återupptogs i januari och Coreper analyserade den slutliga kompromisstexten den 24 februari 2021⁸.
10. Den 1 mars 2021 godkände Europaparlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor den slutliga kompromisstexten. På grundval av detta sände utskottets ordförande en skrivelse till ordförandeskapet som bekräftade att han, om den konsoliderade text som bifogades skrivelsen – med förbehåll för juristlingvisternas granskning – formellt översändes till Europaparlamentet som rådets ståndpunkt vid första behandlingen, skulle rekommendera utskottets ledamöter att, efter parlamentets plenarsammanträde, godta rådets ståndpunkt vid första behandlingen utan ändringar vid parlamentets andra behandling.
11. Därefter bekräftade Coreper den politiska överenskommelsen i syfte att nå en överenskommelse vid andra behandlingen med Europaparlamentet den 10 mars 2021⁹.
12. Under arbetets gång beaktade rådet Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, som antogs den 17 oktober 2018, och Regionkommitténs yttrande, som antogs den 9 oktober 2018.

⁸ 6111/21

⁹ 6687/21

II. MÅL

13. Under de stora migrationsströmmarna 2015 och 2016 bidrog det finansiella och tekniska stöd som EU gav sina medlemsstater till en bättre hantering av utmaningarna på områdena asyl, migration och yttre gränser. EU:s budget är också central vad gäller att finansiera gemensamma åtgärder för en effektiv kontroll och övervakning av unionens yttre gränser för att kompensera avskaffandet av kontroller vid de inre gränserna. I oktober 2017 bekräftade dessutom Europeiska rådet behovet av att eftersträva ett övergripande tillvägagångssätt vad gäller migrationshantering med syftet att återupprätta kontrollen över de yttre gränserna, minska antalet personer som anländer irreguljärt och antalet dödsfall till sjöss, vilket bör grundas på en flexibel och samordnad användning av alla tillgängliga unionsinstrument och medlemsstaternas instrument.
14. Mot bakgrund av ovanstående föreslog kommissionen i sitt förslag av den 2 maj 2018 om den fleråriga budgetramen 2021–2027 att unionens budget skulle stärkas avsevärt på området för hantering av migration och de yttre gränserna. Genom förslaget inrättas Asyl- och migrationsfonden som ska stödja en effektiv migrationshantering i medlemsstaterna.

III. ANALYS AV RÅDETS STÅNDPUNKT VID FÖRSTA BEHANDLINGEN

A) Allmänt

15. På grundval av kommissionens förslag har Europaparlamentet och rådet fört förhandlingar i syfte att nå en överenskommelse i samband med utarbetandet av rådets ståndpunkt vid första behandlingen (tidig överenskommelse vid andra behandlingen). Utkastet till rådets ståndpunkt motsvarar helt den politiska överenskommelse som nåtts mellan medlagstiftarna med kommissionens hjälp.

B) Centrala politiska frågor

16. De centrala politiska frågorna i den politiska överenskommelsen, vilka återges i rådets ståndpunkt vid första behandlingen, är de följande:

Fondens mål

17. Kommissionens förslag innebar att de specifika målen skulle förenklas, bland annat genom att det specifika målet om solidaritet skulle utgå eftersom detta är en övergripande princip för fonden som styr allt stöd. I sitt förhandlingsmandat ställde sig rådet bakom kommissionens linje.

18. De båda medlagstiftarna var eniga om att solidaritet är ett viktigt mål för fonden. Som kompromiss återinförs i den politiska överenskommelsen det specifika målet om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning (artikel 3) så att målen för den nya Asyl-, migrations- och integrationsfonden anpassas till den nuvarande fonden.

Flexibilitet och lägsta procentsatser

19. Mot bakgrund av erfarenheterna från 2015 års migrationskris framhöll kommissionen behovet av en flexibel och anpassningsbar Asyl- och migrationsfond. I princip är båda medlagstiftarna överens om behovet av ökad flexibilitet. Europaparlamentet insisterade på att alla fondens mål måste hanteras i viss mån, utan att undergräva den övergripande flexibiliteten. Som del av ett övergripande kompromisspaket enades medlagstiftarna om lägsta procentsatser för tilldelningen av medel för fondens specifika mål.
20. Närmare bestämt enades man om att medlemsstaterna ska anslå minst 15 % av de medel som anslagits till deras program till vart och ett av de specifika målen om det gemensamma europeiska asylsystemet respektive laglig migration, integration och social delaktighet (artikel 16).

21. Man enades också om att 20 % av medlen från det ursprungliga anslaget till den tematiska delen skulle anslås till det specifika målet om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning och 5 % av samma medel ska rikta sig till lokala och regionala myndigheters genomförande av integrationsåtgärder (artikel 11).

Stödets tillämpningsområde

22. Kommissionens förslag innebar en flexibel strategi för fondens tillämpningsområde genom att uppmuntra, men inte begränsa, de stödberättigande åtgärder som förtecknas i bilaga III. Rådets mandat efterlyste ännu mer flexibilitet medan Europaparlamentet insisterade på att fondens tillämpningsområde skulle begränsas till åtgärderna i bilaga III. Stöd till andra åtgärder skulle endast vara möjligt efter en ändring av bilagan genom en delegerad akt.
23. Som kompromiss återgick den politiska överenskommelsen till kommissionens ursprungliga strategi för de program som medlemsstaterna utformat (artikel 5). Stöd från den tematiska delen kommer emellertid att begränsas till åtgärderna i bilaga III med undantag för stöd avseende bistånd i nödsituationer (artikel 11). Kommissionen har även fått befogenhet att ändra bilaga III genom delegerade akter (artikel 5).

Kriterier för tilldelning av medel till medlemsstaternas program

24. Den politiska överenskommelse som nåtts om kriterier för tilldelning av medel till medlemsstaternas program, inbegripet utgångsvärdet för rapporteringen, bygger till stor del på rådets mandat.
25. Som kompromiss gjordes en lätt justering av den viktade fördelningen till delkriterierna för irreguljär migration för att återspegla den kompromiss som nåtts mellan medlagstiftarna: 70 % i proportion till antalet tredjelandsmedborgare som är föremål för ett beslut om återvändande och 30 % i proportion till det antal tredjelandsmedborgare som faktiskt har lämnat territoriet (bilaga I).

Extern dimension

26. Medlagstiftarnas åsikter gick isär i denna fråga. Trots detta, och i en anda av kompromiss, erkänns i den politiska överenskommelse som nåtts mellan medlagstiftarna behovet av att hantera den externa dimensionen på vissa villkor samtidigt som medlagstiftarnas politiska prioriteringar respekteras.
27. Närmare bestämt får fonden stödja åtgärder i eller avseende tredjeländer som bidrar till fondens mål under förutsättning att de inte är utvecklingsrelaterade, att de samordnas med andra unionsåtgärder och att de är konsekventa med unionens prioriteringar och externa politik (artikel 5).

28. Särskilda åtgärder avseende samarbete med tredjeländer och stöd inom återintegrering har införts i bilaga III, vilket möjliggör stöd till sådana åtgärder även via den tematiska delen (se punkt 23 ovan).
29. Vidare ska tredjeländer kunna vara associerade till fonden med förbehåll för vissa skyddsåtgärder och avtal (artikel 7).

Vidarebosättning, humanitärt mottagande och omplacering

30. Med avseende på mottagande genom vidarebosättning (artikel 19) och överföring av sökande av internationellt skydd och personer som beviljats internationellt skydd mellan medlemsstater (artikel 20) är siffrorna högre i den politiska överenskommelsen än i rådets mandat. Ett enklare tillvägagångssätt anges också.
31. Som kompromiss planeras emellertid ett något lägre belopp än enligt rådets mandat för mottagande genom humanitärt mottagande (artikel 19).

IV. SLUTSATS

32. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen om förordningen om inrättande av Asyl-, migrations- och integrationsfonden motsvarar helt den politiska överenskommelse som nåtts i förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet med kommissionens hjälp.