



Bruxelles, 6 dicembre 2017
(OR. en)

15057/1/17
REV 1

Fascicoli interistituzionali:

2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 95
ASIM 131
CSC 282
EURODAC 46
ENFOPOL 580
RELEX 1040
CODEC 1934

NOTA

Origine: presidenza

Destinatario: Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio

n. doc. Comm.: 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613
11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
8742/16 ASILE 12 CODEC 619
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Oggetto:

Riforma del sistema europeo comune di asilo e reinsediamento

- a) Regolamento Dublino:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paese terzo o da un apolide (rifusione) (prima lettura)
- b) Direttiva sulle condizioni di accoglienza:** Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione) (prima lettura)
- c) Regolamento sulle qualifiche:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (prima lettura)
- d) Regolamento sulla procedura d'asilo:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE (prima lettura)
- e) Regolamento Eurodac:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'"Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del [regolamento (UE) n. 604/2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paese terzo o da un apolide], per l'identificazione di cittadini di paesi terzi o apolidi il cui soggiorno è irregolare e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto (rifusione)
- f) Regolamento sull'Agenzia UE per l'asilo:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e che abroga il regolamento (UE) n. 439/2010 (prima lettura)
- g) Regolamento sul quadro per il reinsediamento:** Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e modifica il regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio (prima lettura)

= Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

Il 4 maggio e il 13 luglio 2016 la Commissione ha presentato sette proposte legislative volte a riformare il sistema europeo comune di asilo (CEAS). Il pacchetto comprendeva la rifusione del regolamento Dublino e del regolamento Eurodac, una proposta di regolamento relativo alla creazione dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), una proposta di regolamento che stabilisce una procedura comune nell'UE, una proposta di regolamento sulle qualifiche, la rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza e una proposta di regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento.

La presidenza estone ha portato avanti l'esame delle proposte summenzionate, avviato dalla presidenza dei Paesi Bassi e poi proseguito dalle presidenze slovacca e maltese. La presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori si basa sulla relazione precedente presentata al Consiglio il 13 ottobre, che figura nel documento 12802/17.

II. REGOLAMENTO DUBLINO

A seguito delle ripetute richieste del Consiglio europeo di realizzare progressi sulla politica di asilo dell'UE e prendendo le mosse dai progressi compiuti sotto la presidenza maltese, la presidenza estone ha portato avanti le discussioni al fine di raggiungere una maggiore convergenza verso un accordo che trovi il giusto equilibrio tra responsabilità e solidarietà e garantisca la resilienza a crisi future. Nei contatti bilaterali con le delegazioni, la presidenza estone si è adoperata per consolidare l'accordo sui punti più stabili, su cui si registrava maggiore consenso, e per trovare una base per quanto possibile comune riguardo a questioni su cui finora non è stato possibile raggiungere un compromesso.

Le consultazioni si sono incentrate tra l'altro sui dettagli delle principali misure di solidarietà (ad esempio la soglia di attivazione delle misure di solidarietà, il massimale globale delle assegnazioni, la composizione della riserva di assegnazioni, ecc.) che potrebbero essere adottate qualora il sistema di asilo di uno Stato membro si trovi esposto a una considerevole pressione migratoria.

La conclusione generale della presidenza maltese rimane valida: la riforma del CEAS dovrebbe assicurare il giusto equilibrio tra responsabilità e solidarietà. Gli Stati membri devono inoltre attuare pienamente l'acquis. Il sistema deve essere efficiente, evitando fattori di attrazione e scoraggiando i movimenti secondari, e dovrebbe garantire solidarietà in modo efficace ed efficiente in funzione delle esigenze, in particolare se uno Stato membro si trova ad affrontare una pressione migratoria sproporzionata.

Inoltre, gli Stati membri hanno espresso un ampio accordo sul fatto che le componenti della solidarietà e della responsabilità debbano essere considerate in un contesto più vasto. Le componenti interne ed esterne delle politiche in materia di migrazione e asilo devono integrarsi a vicenda al fine di prevenire una crisi derivante da un afflusso massiccio di cittadini di paesi terzi o di apolidi negli Stati membri dell'UE. Le procedure di asilo e di rimpatrio dell'UE devono essere rapide ed efficaci, in particolare quando le persone arrivano da paesi terzi sicuri ovvero se le loro domande sono manifestamente infondate, come quando provengono da paesi di origine sicuri. Inoltre i rimpatri efficaci rientrano in un sistema funzionante di gestione della migrazione ma costituiscono anche un fattore essenziale per una comunicazione credibile nei confronti di potenziali migranti che non necessitano di protezione internazionale e sono in procinto di intraprendere viaggi pericolosi attraverso il Mediterraneo.

Come indicato nelle sue conclusioni del 19 ottobre 2017¹, il Consiglio europeo intende tornare sulla questione nella riunione di dicembre e si adopererà per raggiungere un consenso durante il primo semestre del 2018.

¹ Doc. EUCO 14/17.

III. DIRETTIVA SULLE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA

La proposta relativa alla rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza è stata esaminata originariamente dal Gruppo "Asilo" e - dal luglio di quest'anno - dai consiglieri GAI. La presidenza ha presentato proposte di compromesso riguardo alle questioni più controverse, in particolare le disposizioni relative alle misure volte a prevenire i movimenti secondari, tra cui l'assegnazione di un luogo di residenza, l'accesso al mercato del lavoro e la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza, nonché le disposizioni relative ai minori non accompagnati. Questa strategia si è rivelata efficace e nella riunione del Coreper del 29 novembre 2017 la presidenza ha ottenuto un mandato con un ampio sostegno per avviare i negoziati con il Parlamento europeo. Il primo trilatero avrà luogo il 12 dicembre 2017.

IV. REGOLAMENTO SULLE QUALIFICHE

Durante la presidenza estone, il 19 luglio 2017 si è ottenuto in sede di Coreper un mandato parziale per i negoziati con il Parlamento europeo. Il 29 novembre 2017 il Coreper ha convenuto, con sostegno quasi unanime, di estendere il mandato e inserire la definizione di "familiari". Le disposizioni contenenti riferimenti incrociati ad altre proposte del pacchetto CEAS non sono per il momento incluse nel mandato. Un nuovo allegato contenente le informazioni da fornire ai beneficiari di protezione internazionale deve essere esaminato ulteriormente dagli organi preparatori del Consiglio e pertanto non è ancora incluso nel mandato. La presidenza estone porterà avanti i suoi sforzi per raggiungere un accordo su detto allegato.

I negoziati con il Parlamento europeo sono iniziati nel settembre 2017. Sinora si sono già svolti tre triloghi, con numerose riunioni tecniche intermedie. Un quarto trilogo è previsto per il 12 dicembre. Le prime discussioni hanno fatto emergere, fra l'altro, le seguenti questioni sensibili: il ravvicinamento dei due status (rifugiati e beneficiari di protezione internazionale), la durata dei permessi di soggiorno, l'alternativa di protezione interna e la sua applicazione, il carattere obbligatorio del riesame dello status e la possibilità per un beneficiario di protezione internazionale di restare nel territorio dello Stato membro per tre mesi dopo la revoca di tale status in base a motivi di cessazione ("periodo di tolleranza"). Su tali aspetti le posizioni del Consiglio e del Parlamento europeo sono molto diverse e, pertanto, i negoziati sono proseguiti a un ritmo più lento del previsto, senza compromessi concreti sulle questioni più importanti.

L'obiettivo della presidenza è far avanzare quanto più possibile le discussioni con il Parlamento europeo entro la fine del suo mandato. Tuttavia le discussioni dovranno proseguire durante la presidenza bulgara.

V. REGOLAMENTO SULLE PROCEDURE

La presidenza estone ha messo a punto all'inizio di settembre il primo esame dell'intera proposta di regolamento sulla procedura d'asilo. Un secondo ciclo di discussioni, in cui il Gruppo "Asilo" ha esaminato le proposte di compromesso presentate dalla presidenza, è stato completato all'inizio di dicembre.

Nel giugno 2017 il Consiglio europeo ha dato al Consiglio un chiaro mandato di allineare la proposta della Commissione concernente il regolamento sulle procedure d'asilo agli obblighi effettivi della Convenzione di Ginevra e del diritto primario dell'UE per quanto riguarda il concetto di paese terzo sicuro. Al fine di individuare il modo migliore per adempiere a tale mandato, il 28 settembre 2017 la presidenza ha tenuto un dibattito di orientamento sulla questione in sede di CSIFA. In linea generale gli Stati membri hanno ritenuto che i progetti di proposte di compromesso presentati dalla presidenza in relazione alle disposizioni in materia di paese sicuro fossero in linea con il mandato. Tuttavia, in vista di un accordo completo sono necessarie ulteriori discussioni sulla questione.

VI. REGOLAMENTO EURODAC

I negoziati interistituzionali sulla rifusione del regolamento Eurodac sono iniziati nel settembre 2017 sulla base del mandato esteso approvato dal Coreper il 15 giugno 2017 e del voto in sede di commissione LIBE del 30 maggio 2017. Finora si sono svolte tre riunioni del trilatero e ne è prevista un'altra entro la fine del mandato dell'attuale presidenza. Per quanto si sia riusciti a trovare un terreno comune tra i legislatori in merito alla maggior parte delle disposizioni del regolamento oggetto della rifusione, il Consiglio e il Parlamento europeo continuano ad avere opinioni divergenti circa la durata del periodo di conservazione dei dati per i richiedenti asilo. Durante i negoziati sono emerse difficoltà anche per quanto riguarda le disposizioni relative alle conseguenze dell'inosservanza dell'obbligo di fornire dati biometrici. Sarà portato avanti l'esame delle questioni in sospeso per trovare un accordo, se possibile, nel corso della prossima riunione del trilatero che si terrà il 5 dicembre. Inoltre, al fine di completare il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo per quanto riguarda l'inserimento nell'Eurodac dei dati sulle persone reinsediate, la presidenza desidera presentare al Coreper, per approvazione, le pertinenti modifiche prima della fine del suo mandato.

VII. REGOLAMENTO EUAA

In seguito all'accordo sull'orientamento generale parziale al Consiglio del 20 dicembre 2016, la presidenza maltese ha avviato i negoziati con il Parlamento europeo nel gennaio 2017. Per effetto di una serie di riunioni tecniche e di trilateri, la presidenza maltese ha raggiunto un accordo sull'articolato del testo nel corso del trilatero del 28 giugno. La presidenza estone ha portato avanti i lavori a livello tecnico al fine di allineare i considerando del testo agli articoli della proposta e ha raggiunto un accordo sulla questione con il Parlamento europeo. Il 6 dicembre il Coreper ha preso atto dell'accordo raggiunto con il Parlamento europeo sul testo della proposta, escluso il testo tra parentesi quadre che fa riferimento ad altre proposte del sistema europeo comune di asilo. Vari Stati membri sono stati in grado di accrescere il proprio impegno a contribuire al gruppo di riserva in materia d'asilo costituito da 500 esperti previsto nella proposta.

VIII. REGOLAMENTO SUL REINSEDIAMENTO

I consiglieri GAI hanno proseguito l'esame del regolamento sul quadro per il reinsediamento sotto la presidenza estone e hanno discusso i progetti di proposte di compromesso nelle riunioni del 18 settembre, 3 ottobre e 7 novembre. Il 15 novembre il Coreper ha conferito alla presidenza estone un mandato unanime per avviare i negoziati con il Parlamento europeo.

La proposta della Commissione prevedeva soltanto il reinsediamento come strumento principale per l'ammissione di cittadini di paesi terzi o di apolidi bisognosi di protezione internazionale. Il testo concordato del mandato per i negoziati con il Parlamento europeo tiene conto di buona parte delle preoccupazioni sollevate dagli Stati membri ed è più flessibile, oltre a includere l'ammissione umanitaria. In considerazione delle preoccupazioni espresse più volte da alcune delegazioni, nel testo ha altresì trovato un chiaro riscontro il carattere volontario del reinsediamento.

Un primo trilogio con il Parlamento europeo si svolgerà il 13 dicembre. La presidenza bulgara proseguirà i negoziati su questo fascicolo durante il primo semestre del 2018.

IX. CONCLUSIONE

Si invitano il COREPER e il Consiglio a prendere atto della presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori.
