



Bruxelles, 2 giugno 2017
(OR. en)

9781/17

Fascicoli interistituzionali:

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

ASILE 38
ASIM 64
CSC 115
EURODAC 17
ENFOPOL 277
RELEX 467
CODEC 936

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**

- **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)
 - **Condizioni di accoglienza:** Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione) (prima lettura)
 - **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)
 - **Procedura:** 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)
 - **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)
 - **EASO:** 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)
 - **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 14 maggio e il 13 luglio 2016 la Commissione ha presentato sette proposte legislative volte a riformare il sistema europeo comune di asilo, vale a dire la rifusione del regolamento di 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 maltese ha proseguito l'esame delle proposte summenzionate, avviato dalle presidenze olandese e slovacca. La presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori si basa sulla relazione precedente presentata al Consiglio il 27 marzo, che figura nel documento 6851/17.

II. APPROCCIO TEMATICO

Gli organi preparatori del Consiglio hanno continuato a discutere di alcune delle questioni nel quadro di un approccio tematico, che ha previsto l'esame congiunto di alcuni articoli nelle quattro proposte (regolamento di Dublino, regolamento che stabilisce una procedura comune, regolamento sulle qualifiche e direttiva sulle condizioni di accoglienza). Tale approccio è stato applicato al proseguimento dell'esame dei seguenti temi orizzontali specifici:

- limitazione degli abusi e dei movimenti secondari, e
- garanzie per le persone con particolari esigenze.

Sono inoltre state esaminate congiuntamente le definizioni trasversali delle diverse proposte. Il Gruppo "Asilo" ha così potuto affrontare i punti fondamentali che suscitano preoccupazione in generale e cercare un compromesso definitivo che dovrebbe essere adeguatamente equilibrato. L'approccio tematico è stato accolto con favore dagli Stati membri e ha portato a considerevoli progressi sulle proposte, tanto che le discussioni sui temi summenzionati si sono concluse.

III. REGOLAMENTO DI DUBLINO

Oltre a proseguire il processo teso a trovare un compromesso sull'efficace applicazione dei principi di responsabilità e solidarietà di cui al punto X della presente relazione, nel quadro dell'approccio tematico sono stati esaminati vari articoli del regolamento di Dublino relativi alla tutela e alla limitazione degli abusi e dei movimenti secondari.

IV. DIRETTIVA SULLE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA

Il Gruppo "Asilo" ha continuato a esaminare la rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza nel quadro dell'approccio tematico summenzionato nonché sulla base di altri testi di compromesso riveduti presentati dalla presidenza.

Alla riunione del gruppo "Asilo" tenutasi il 10 maggio si sono compiuti progressi su vari aspetti della proposta. Restano tuttavia in sospeso alcune questioni sensibili, vale a dire le disposizioni che riguardano l'accesso dei richiedenti asilo al mercato del lavoro e misure di prevenzione dei movimenti secondari tra cui l'obbligo di permanenza, il trattenimento e la riduzione o la revoca delle condizioni materiali di accoglienza. I progressi su varie questioni aperte, inoltre sono subordinati ai progressi compiuti nei negoziati su altre proposte CEAS, in particolare il regolamento di Dublino e il regolamento sulle procedure d'asilo.

La presidenza intende pubblicare a breve una nuova proposta di compromesso riveduta, da discutere alla riunione del Gruppo "Asilo" del 14 giugno.

V. REGOLAMENTO SULLE QUALIFICHE

In cinque riunioni dei consiglieri GAI (24 marzo, 10 aprile, 27 aprile, 16 maggio e 31 maggio 2017) sono stati discussi progetti di proposte di compromesso sul testo del regolamento sulle qualifiche.

Tra le questioni sensibili che necessitavano di un dibattito più approfondito figurano la definizione di familiari e le famiglie costituite al di fuori del paese di origine, la protezione di cui è possibile godere in alcune parti del paese di origine (alternativa di protezione interna) e l'onere della prova in tali casi, gli effetti retroattivi di una decisione di revoca della protezione internazionale, il ruolo degli aspetti relativi alla sicurezza tra i motivi che consentono la revoca dello status di rifugiato, nonché il contenuto e la definizione di sicurezza sociale e di assistenza sociale (diritti e prestazioni che possono essere concessi ai beneficiari).

Il 16 maggio 2017 il Coreper ha raggiunto un accordo su uno degli aspetti più complessi della proposta, vale a dire il periodo di validità del permesso di soggiorno.

La presidenza intende presentare un testo al Coreper in vista di un accordo su un orientamento generale parziale prima della fine del suo mandato.

VI. REGOLAMENTO SULLE PROCEDURE

È proseguito l'esame della proposta di regolamento sulle procedure d'asilo e sono stati discussi i progetti di proposte di compromesso relative agli articoli che rientrano nell'approccio tematico. Le disposizioni riguardanti i richiedenti con esigenze particolari (minori non accompagnati e loro tutela, visita medica, domande di minori non accompagnati) sono risultate particolarmente problematiche in termini di contenuto, coordinamento e coerenza con disposizioni analoghe delle altre proposte del pacchetto. Al riguardo, si è cercato di semplificare maggiormente procedure, scadenze, ruoli e compiti previsti dalle varie proposte. Alcune delegazioni hanno manifestato preoccupazioni in merito a determinate disposizioni che intendono limitare i movimenti secondari perché, a loro parere, queste non garantiscono un giusto equilibrio tra il contrasto degli abusi e la concessione di protezione ove necessario.

VII. REGOLAMENTO EURODAC

Gli organi preparatori del Consiglio, in attesa dell'adozione della posizione del Parlamento europeo¹, hanno esaminato varie questioni che non sono state inserite nell'orientamento generale parziale concordato nel dicembre 2016, allo scopo di ampliare il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo. Sulla base di due valutazioni d'impatto da parte di eu-LISA, sono state attentamente esaminate l'inclusione nella banca dati di copie a colori dei documenti di viaggio e la possibilità per le autorità di contrasto di interrogare EURODAC utilizzando dati alfanumerici. Inoltre, è stata esaminata anche l'inclusione nel progetto di regolamento di dati riguardanti le persone registrate ai fini dello svolgimento di una procedura di ammissione. Sulla base di tali discussioni, la presidenza intende presentare un testo riveduto con le pertinenti modifiche in vista dell'approvazione del Coreper prima della fine del suo mandato.

VIII. REGOLAMENTO EUAA

In seguito all'accordo sull'orientamento generale parziale al Consiglio del 20 dicembre 2016, la presidenza ha avviato i negoziati con il Parlamento europeo nel gennaio 2017. Finora si sono svolti cinque triloghi informali, il 7 febbraio, l'8 marzo, il 21 marzo, il 2 maggio (proseguito l'11 maggio) e il 1° giugno. In preparazione di tali triloghi informali sono state organizzate numerose riunioni tecniche con il Parlamento europeo. Nell'ambito del Consiglio la presidenza ha convocato alcune riunioni dei consiglieri GAI allo scopo di raccogliere le opinioni degli Stati membri sugli emendamenti del Parlamento europeo e sulle possibili proposte di compromesso.

¹ La votazione in seno alla commissione LIBE sulla relazione del PE ha avuto luogo il 30 maggio 2017.

Il 7 febbraio, durante il primo trilogio, la presidenza e il relatore del Parlamento europeo hanno presentato le rispettive posizioni sugli aspetti più importanti della proposta, segnatamente il monitoraggio, l'organizzazione dell'Agenzia e l'assistenza operativa e tecnica. L'8 marzo, nel secondo trilogio, i negoziatori hanno avuto una discussione approfondita sull'assistenza operativa e tecnica, proseguita durante il terzo trilogio del 21 marzo. Il 2 e l'11 maggio (quarto trilogio) i colegislatori hanno avuto una discussione approfondita sul meccanismo di monitoraggio nonché sui vari emendamenti del Parlamento europeo relativi alla tutela dei diritti fondamentali. Il 1° giugno (quinto trilogio) i colegislatori hanno discusso le disposizioni relative alle informazioni e agli orientamenti sul paese, nonché all'organizzazione dell'Agenzia. All'inizio di ogni trilogio è stato approvato ad referendum un elenco delle disposizioni convenute a livello tecnico tra un trilogio e l'altro. Quale risultato di tali negoziati i colegislatori hanno raggiunto un accordo ad referendum sui capi 2 ("Cooperazione pratica e informazioni in materia d'asilo"), 4 ("Norme operative e orientamenti"), 6 ("Assistenza operativa e tecnica") e 10 ("Disposizioni finanziarie") della proposta, con l'eccezione di alcune disposizioni tuttora in fase di esame. In aggiunta, sono già stati ampiamente discussi a livello tecnico i capi 7 ("Scambio di informazioni e protezione dei dati"), 8 ("Cooperazione da parte dell'Agenzia"), nonché 5 ("Monitoraggio e valutazione"), 11 ("Disposizioni generali") e 12 ("Disposizioni finali").

Il 31 maggio il Coreper è stato informato dei progressi compiuti su questo fascicolo. Inoltre, il Coreper ha discusso la questione dei termini per l'invio di esperti nazionali alle squadre di sostegno per l'asilo e al gruppo di riserva in materia d'asilo, nonché la durata minima dell'invio. Il Coreper ha sostenuto le proposte di compromesso avanzate dalla presidenza per entrambe le questioni. In aggiunta, la presidenza ha informato il Coreper che non è stato ancora raggiunto il numero totale di 500 esperti per il gruppo di riserva in materia d'asilo e ha invitato gli Stati membri a dar prova di maggiore flessibilità e aumentare i rispettivi impegni. La presidenza ha accolto con favore l'aumento degli impegni registrato durante la riunione nonché l'intenzione di alcuni altri Stati membri di aumentare a breve i propri impegni.

La presidenza e il Parlamento europeo hanno pianificato varie riunioni tecniche e alcuni altri triloghi per il mese di giugno, con l'obiettivo di ultimare i lavori avviati nel corso della presidenza maltese sulla base dell'orientamento generale parziale.

IX. REGOLAMENTO SUL REINSEDIAMENTO

Il 4 aprile 2017 il Gruppo "Asilo" ha ultimato l'esame della proposta che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento. La proposta è stata in seguito discussa dai consiglieri GAI il 3 e 19 maggio 2017 (8383/17). Anche se in generale le delegazioni hanno accolto con favore gli obiettivi della proposta, sussistono ancora alcune riserve d'esame in sospeso.

Il Comitato strategico sull'immigrazione, le frontiere e l'asilo (CSIFA) ha esaminato alcune di tali questioni nella sua riunione del 30 maggio, segnatamente le prerogative della Commissione per l'adozione di atti di esecuzione (programmi di reinsediamento e di ammissione umanitaria dell'Unione), la flessibilità nella procedura di ammissione umanitaria e la possibilità di concedere uno status temporaneo ai sensi del diritto nazionale (9362/17).

Le delegazioni hanno espresso un ampio sostegno alla proposta della presidenza di sopprimere il riferimento ai programmi (fusione degli articoli 7 e 8 del regolamento). Per quanto riguarda la flessibilità nella procedura di ammissione umanitaria, alcune delegazioni hanno espresso preoccupazione sull'ampliamento del suo ambito di applicazione alle persone che non necessitano di protezione internazionale. Altre delegazioni si sono espresse a favore di tale approccio, ma hanno riconosciuto che sono necessari ulteriori lavori a livello tecnico (cioè distinguere meglio nel testo "reinsediamento" e "ammissione umanitaria"). Per quanto riguarda la possibilità di concedere uno status temporaneo ai sensi del diritto nazionale, alcune delegazioni hanno formulato riserve, mentre altre sono sembrate favorevoli, seppure con qualche distinguo.

La presidenza sta attualmente elaborando nuove proposte di compromesso sul testo per proseguire le discussioni a livello di consiglieri GAI. Si prefigge di raggiungere un orientamento generale sulla proposta prima della fine del semestre in corso.

X. EFFICACE APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI SOLIDARIETÀ E RESPONSABILITÀ

Nel contesto dei negoziati sulla proposta della Commissione relativa alla riforma del regolamento di Dublino, si sono portate avanti le discussioni al fine di raggiungere un compromesso sull'efficace applicazione dei principi di solidarietà e responsabilità. Alcuni elementi sono emersi come punti generalmente solidi, suscettibili di essere oggetto di un accordo, ma, allo stesso tempo, sono necessari altri progressi su una serie di questioni specifiche essenziali per consolidare il sostegno necessario. Per molti Stati membri ogni aspetto è interconnesso e l'accordo su un elemento dipende dunque dai dettagli di tale elemento ma anche dall'evoluzione degli altri elementi.

A seguito di tali discussioni è emerso un consenso a favore di un approccio globale di cui la riforma del CEAS non è che un aspetto. Tale riforma dovrebbe essere condotta in parallelo con altre politiche, tra cui figurano il contrasto dei flussi migratori al di fuori dell'UE, la gestione delle frontiere esterne, il rafforzamento dei rimpatri e la garanzia che i controlli alle frontiere interne restino un'eccezione. Inoltre, vi è coscienza generale del fatto che la riforma del CEAS dovrebbe garantire il giusto equilibrio tra responsabilità e solidarietà. Ciò significa che gli Stati membri devono attuare pienamente l'acquis e che il sistema d'asilo dovrebbe essere efficiente, evitando fattori di attrazione e scoraggiando i movimenti secondari, e dovrebbe garantire solidarietà in maniera efficace ed efficiente quando necessario, in particolare quando uno Stato membro è oggetto di una pressione sproporzionata o colpito negativamente da eventi imprevedibili. Ulteriori lavori sono tuttavia ancora necessari, in particolare riguardo ad alcune questioni specifiche essenziali.

XI. CONCLUSIONE

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