



Bruxelles, 26 febbraio 2019  
(OR. en)

6600/19

---

---

**Fascicoli interistituzionali:**

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

---

---

**ASILE 15  
ASIM 24  
CSC 70  
EURODAC 5  
ENFOPOL 89  
RELEX 156  
CODEC 478**

**NOTA**

---

Origine: presidenza

Destinatario: Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio

---

n. doc. Comm.: 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  
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459  
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 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) (prima lettura)
- 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**

1. 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 di protezione internazionale 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.
2. Nella riunione del 28 e 29 giugno 2018 il Consiglio europeo, pur plaudendo agli incessanti sforzi profusi dalla presidenza bulgara e dalle presidenze precedenti, ha sottolineato la necessità di trovare una soluzione rapida per l'intero pacchetto e ha invitato il Consiglio a proseguire i lavori per concluderli quanto prima. Il Consiglio europeo, nella riunione del 18 ottobre 2018, ha esaminato lo stato di attuazione delle conclusioni di giugno e ha invitato a proseguire i lavori su tutti gli elementi nel quadro del suo approccio globale alla migrazione. Il 13 dicembre 2018 il Consiglio europeo ha invitato altresì a compiere ulteriori sforzi per concludere i negoziati sull'Agenzia per l'asilo e su tutte le parti del sistema europeo comune di asilo, nel rispetto delle sue precedenti conclusioni e tenuto conto dei diversi gradi di progresso raggiunti riguardo a ciascuno dei fascicoli.

La presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori si basa sulla relazione precedente presentata al Consiglio il 6-7 dicembre 2018, che figura nel documento 14597/18.

## **II. STATO DEI LAVORI RELATIVI AI FASCICOLI CEAS**

### **A. *REGOLAMENTO DUBLINO***

3. Nel giugno 2018 il Consiglio europeo ha concluso che è necessario trovare un consenso sul regolamento Dublino per riformarlo sulla base di un equilibrio tra responsabilità e solidarietà, tenendo conto delle persone sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso.
4. Durante la presidenza austriaca si sono esplorate varie proposte relative all'equilibrio generale tra solidarietà e responsabilità chiesto dal Consiglio europeo, come le diverse forme di solidarietà da mettere a disposizione dello Stato membro sotto pressione e alle quali gli altri Stati membri sarebbero tenuti a contribuire, o il meccanismo di responsabilità e solidarietà che dovrebbe riunire i contributi di tutti gli Stati membri a livello esterno e interno e alle frontiere esterne dell'Unione.

Tuttavia, le discussioni, incluse le consultazioni bilaterali svolte dalla presidenza austriaca nel quadro del "giro delle capitali", hanno portato la presidenza rumena a giudicare che non sussistano prospettive realistiche di compiere grandi progressi sulla riforma di Dublino a breve termine e a decidere, di conseguenza, di concentrare gli sforzi principalmente sugli altri fascicoli relativi alla riforma dell'asilo affinché possano progredire il più possibile nel tempo a disposizione prima delle imminenti elezioni del Parlamento europeo.

L'approccio della presidenza teso a far avanzare il più possibile i negoziati a livello tecnico con il continuo benessere del Coreper non ha permesso di attenuare le preoccupazioni degli Stati membri quanto alle posizioni nazionali sull'"approccio a pacchetto" e ha influenzato lo svolgimento delle discussioni e dei negoziati sulle altre proposte del pacchetto di riforma del CEAS.

Nel contempo, in varie occasioni la presidenza ha affrontato la situazione ricorrente dei migranti salvati in mare organizzando scambi di opinioni con tutti gli Stati membri al fine di esplorare possibili soluzioni per disposizioni temporanee per lo sbarco. Si prevede che la discussione prosegua.

## **B. DIRETTIVA SULLE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA**

5. Nella riunione del Coreper del 29 novembre 2017 la presidenza estone ha ottenuto, con ampio sostegno, un mandato ad avviare negoziati con il Parlamento europeo sulla rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza. All'ottavo trilogio del 14 giugno 2018 il relatore del Parlamento europeo e l'allora presidenza bulgara hanno raggiunto un accordo provvisorio. Il testo di tale accordo è stato presentato alla riunione del Coreper del 20 giugno 2018, ma non ha ottenuto il necessario sostegno da parte delle delegazioni. Nel mese di luglio la presidenza austriaca ha organizzato riunioni bilaterali con tutte le delegazioni e partendo da tale base, con l'obiettivo di risolvere le principali questioni in sospeso, ha sottoposto all'esame dei Consiglieri possibili modifiche dell'accordo provvisorio.
6. In seguito all'esame da parte dei Consiglieri GAI, la presidenza austriaca ha presentato al Coreper del 21 novembre 2018, per approvazione, modifiche di compromesso<sup>1</sup> all'accordo provvisorio affinché i negoziati con il Parlamento europeo potessero eventualmente proseguire. Ciononostante, la presidenza austriaca ha concluso che fosse opportuno fare ulteriori tentativi a livello tecnico per ottenere maggiore sostegno da parte delle delegazioni.
7. A tale scopo, la presidenza rumena ha proceduto a ulteriori colloqui consultivi con le delegazioni che a gennaio avevano sollevato preoccupazioni di merito. Tuttavia, e in seguito ad ulteriore esame, la presidenza ha concluso che non fossero necessari ulteriori interventi sulle modifiche di compromesso presentate al Coreper il 21 novembre 2018. Il 23 gennaio 2019 il Coreper ha confermato il sostegno alle modifiche proposte<sup>2</sup> in vista del proseguimento dei negoziati a livello tecnico con il Parlamento europeo.
8. Tuttavia, in seguito a discussioni preliminari con il Parlamento europeo è emerso che quest'ultimo desidera attenersi all'accordo provvisorio raggiunto nel giugno 2018 e non intende riaprire i negoziati.

---

<sup>1</sup> Doc. 13699/18.

<sup>2</sup> Doc. 5458/19.

### **C. *REGOLAMENTO QUALIFICHE***

9. I negoziati con il Parlamento europeo sul regolamento sulle qualifiche sono iniziati nel settembre 2017. La presidenza bulgara ha raggiunto un accordo provvisorio con il Parlamento europeo il 14 giugno 2018, in occasione dell'ottavo trilatero. Il testo di tale accordo, presentato al Coreper nella riunione del 19 giugno 2018, non ha però ottenuto il necessario sostegno delle delegazioni. Nel mese di luglio la presidenza austriaca ha tenuto alcune riunioni bilaterali con gli Stati membri che avevano sollevato questioni riguardo all'accordo provvisorio. In seguito sono state esaminate nuove proposte di compromesso mirate, presentate al Parlamento europeo durante un trilatero svoltosi il 26 settembre 2018. Nel corso di tale trilatero il Parlamento ha informato la presidenza del fatto che, in linea di principio, desiderava attenersi all'accordo provvisorio raggiunto a giugno e che, per il momento, non intendeva proseguire i negoziati. Le proposte di compromesso sono state presentate, per approvazione, al Coreper del 21 novembre 2018 affinché i negoziati con il Parlamento europeo potessero eventualmente proseguire, ma la presidenza ha concluso che le consultazioni sarebbero continuate a livello tecnico per ottenere maggiore sostegno da parte delle delegazioni.
10. A tale scopo, la presidenza rumena ha proceduto a ulteriori contatti bilaterali e ha concluso che non fossero necessari interventi sulle modifiche di compromesso presentate al Coreper il 21 novembre 2018. Il 23 gennaio 2019 il Coreper ha confermato il sostegno alle modifiche proposte<sup>3</sup> in vista del proseguimento dei negoziati a livello tecnico con il Parlamento europeo. Nei contatti informali con il Parlamento europeo è emerso chiaramente che quest'ultimo desidera attenersi all'accordo provvisorio raggiunto nel giugno 2018 e non intende riaprire i negoziati.

---

<sup>3</sup> Doc. 5456/19.

#### **D. *REGOLAMENTO SULLA PROCEDURA D'ASILO***

11. La presidenza ha proseguito l'esame del regolamento sulla procedura d'asilo a livello di Consiglieri GAI in vista del raggiungimento di una posizione del Consiglio il prima possibile. Sebbene la maggior parte delle disposizioni necessiti solo di qualche ulteriore aggiustamento, rimangono in sospeso due questioni sulle quali risulta più difficile raggiungere un accordo: la procedura di frontiera e la sua portata esatta, nonché la definizione di "decisione definitiva" di cui all'articolo 4 della proposta. Sono state organizzate quattro riunioni dei Consiglieri GAI incentrate sull'ultima proposta di compromesso concernente la procedura di frontiera presentata dalla presidenza. Si è anche proceduto a una lettura integrale del testo che ha permesso di registrare progressi sul fascicolo e di avvicinarsi a una versione consolidata, che sarà trasmessa al Coreper a marzo per informazione ed eventualmente ulteriori orientamenti.

#### **E. *REGOLAMENTO EURODAC***

12. 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. Il 14 febbraio 2018 il Coreper ha ampliato il mandato negoziale del Consiglio relativo al regolamento Eurodac in modo da contemplare anche le questioni relative al reinsediamento. Quattro triloghi hanno avuto luogo durante la presidenza estone e due durante la presidenza bulgara. Nel trilogo del 19 giugno 2018, la presidenza bulgara e il relatore sono riusciti a raggiungere un accordo sulla maggior parte delle questioni in sospeso. Tuttavia, per quanto riguarda il periodo di conservazione dei dati per i richiedenti asilo, la presidenza si è riservata di prendere posizione in attesa di maggiore chiarezza sulla durata della responsabilità stabile di cui al regolamento Dublino. Nello stesso trilogo si è tenuta una prima discussione sulle disposizioni riguardanti i dati delle persone reinsediate. Il relatore ha convenuto di prendere in considerazione l'approccio adottato dal Consiglio su tale questione. In seguito, il PE ha sollevato una serie di preoccupazioni giuridiche concernenti il rilevamento e la trasmissione dei dati biometrici nel quadro della procedura di reinsediamento. Nella seconda metà del 2018 e all'inizio del 2019 si sono tenute varie riunioni tecniche al fine di trovare una soluzione che potesse essere accettabile per i colegislatori. I Consiglieri GAI hanno discusso le ultime proposte di compromesso del PE nelle riunioni del 24 gennaio e 4 febbraio 2019.

Dal momento che gli Stati membri hanno categoricamente respinto tali proposte, la presidenza ha elaborato un pacchetto di compromesso sulle disposizioni in materia di reinsediamento in combinazione con il periodo decennale di conservazione dei dati. Il pacchetto di compromesso è stato discusso in sede di riunione dei Consiglieri GAI l'11 febbraio e in sede di Coreper il 15 febbraio 2019. Sebbene la maggioranza degli Stati membri potesse sostenere il contenuto del testo della presidenza, il Coreper non ha conferito alla presidenza il mandato di procedere a un trilogico con il PE a motivo dell'"approccio a pacchetto". Il PE ne è stato informato. La presidenza ha convocato una riunione dei Consiglieri GAI il 25 febbraio 2019 per presentare l'ultima proposta di compromesso del PE. Sebbene abbiano accolto con favore l'ultima proposta del PE, gli Stati membri non hanno conferito alla presidenza il mandato di proseguire i negoziati con il PE per le stesse ragioni di cui sopra.

***F. REGOLAMENTO RELATIVO ALL'AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER L'ASILO***

13. 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. In seguito a una serie di riunioni tecniche e di triloghi, la presidenza maltese ha raggiunto un accordo sull'articolato del testo nel corso del trilogico 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. La presidenza estone ha inoltre portato a termine l'impegno relativo al raggiungimento del numero di 500 esperti per il gruppo di riserva in materia d'asilo. Il 6 dicembre 2017 il Coreper ha preso atto dell'accordo provvisorio 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. Il 12 settembre 2018 la Commissione ha presentato una proposta modificata di regolamento relativo all'Agazia dell'Unione europea per l'asilo, che si basa sull'accordo provvisorio raggiunto dai legislatori nel 2017. La proposta modificata si basa inoltre sull'accordo provvisorio per quanto riguarda l'assistenza operativa e tecnica che consente all'Agazia di eseguire la procedura di protezione internazionale, o parti di essa, nella fase amministrativa fatta salva la competenza delle autorità nazionali competenti ad adottare decisioni in merito alle singole domande.

Le modifiche sono altresì intese a garantire la complementarità tra il lavoro dell'Agencia europea della guardia di frontiera e costiera e della futura Agencia dell'Unione europea per l'asilo, in particolare nell'invio di squadre di sostegno per la gestione della migrazione. Durante la presidenza austriaca si è proceduto a un primo esame della proposta modificata di regolamento relativo all'Agencia dell'Unione europea per l'asilo nella riunione del Gruppo "Asilo" del 25 settembre 2018, esame poi proseguito a livello di Consiglieri GAI l'8 ottobre, il 26 ottobre, il 19 novembre 2018 e il 15 gennaio 2019. Il 23 gennaio la presidenza ha trasmesso al Coreper la proposta modificata chiedendo un mandato per i negoziati con il PE. Durante le discussioni in sede di Coreper è emerso chiaramente che le proposte di compromesso della presidenza non godevano di sufficiente sostegno sia per motivi di merito che per motivi legati all'"approccio a pacchetto". La presidenza ha proseguito i lavori a livello tecnico e ha convocato una riunione dei Consiglieri GAI, il 4 febbraio, in cui si è discusso un testo di compromesso riveduto. Dal momento che la posizione degli Stati membri non si è discostata da quella espressa nel corso delle discussioni precedenti, la presidenza ritiene che siano state esaurite tutte le possibilità a livello tecnico.

#### **G. *REGOLAMENTO SUL REINSEDIAMENTO***

14. Il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo sul regolamento sul reinsediamento è stato adottato il 15 novembre 2017. I negoziati interistituzionali sono iniziati nel dicembre 2017 e sei triloghi si sono svolti nel 2018 durante la presidenza bulgara, il che ha consentito di realizzare progressi nella maggior parte degli elementi della proposta. Il 13 giugno 2018 la presidenza e il Parlamento europeo hanno raggiunto un ampio accordo politico sui principali elementi del regolamento. Il testo dell'accordo provvisorio, presentato al Coreper il 20 giugno 2018, non ha però ottenuto il necessario sostegno da parte delle delegazioni. Di conseguenza, la presidenza austriaca ha tenuto riunioni bilaterali con gli Stati membri che non hanno potuto approvare l'accordo provvisorio. Sulla base di tali dialoghi sono state presentate nuove proposte di compromesso al Parlamento. Tuttavia, dopo un primo trilogo tecnico, il Parlamento ha comunicato a titolo informale di attenersi per il momento e in linea di principio all'accordo provvisorio raggiunto nel trilogo di giugno. Il 9 ottobre 2018 i Consiglieri GAI hanno discusso le possibili modifiche di compromesso che riguardano le principali preoccupazioni espresse dagli Stati membri durante le riunioni bilaterali.

Queste proposte di compromesso sono state presentate all'approvazione del Coreper del 21 novembre 2018 affinché i negoziati con il Parlamento europeo potessero eventualmente proseguire, ma la presidenza ha concluso che le consultazioni sarebbero continuate a livello tecnico.

Il 16 gennaio 2019 il Coreper ha nuovamente discusso tali modifiche di compromesso. La presidenza ha concluso che, pur sussistendo un ampio accordo sul merito, non ne avrebbe ancora discusso in un trilatero politico con il Parlamento europeo e che sarebbe stato consultato il Coreper prima di avviare un trilatero politico con il Parlamento europeo sulle questioni in sospeso rimaste escluse dall'accordo provvisorio raggiunto sotto presidenza bulgara.

Per quanto concerne le disposizioni rimaste escluse dall'accordo provvisorio, il 18 dicembre 2018 e il 15 e 25 gennaio 2019 i Consiglieri GAI hanno discusso possibili modifiche di compromesso da discutere ulteriormente con il Parlamento europeo. Il 30 gennaio 2019 il Coreper ha discusso tali modifiche e la presidenza ha concluso che, pur sussistendo un accordo sul merito, non ne avrebbe ancora discusso in un trilatero politico con il Parlamento europeo.

In seguito a discussioni tecniche informali con il Parlamento europeo, la presidenza ha deciso di presentare nuove proposte di compromesso in relazione alle principali preoccupazioni espresse dagli Stati membri a giugno e di esplorare la possibilità di procedere a un trilatero politico con il Parlamento europeo sull'intero testo. Tali modifiche di compromesso sono state discusse dai Consiglieri GAI l'11 febbraio 2018.

Il 15 febbraio 2019 il Coreper ha nuovamente discusso le disposizioni rimaste escluse dall'accordo provvisorio e le nuove proposte di compromesso presentate in relazione alle principali preoccupazioni espresse dagli Stati membri nel giugno 2018. Tuttavia, sebbene la maggioranza degli Stati membri potesse sostenere il contenuto del testo della presidenza, il Coreper non ha conferito alla presidenza il mandato di procedere a un trilatero con il PE a motivo dell'"approccio a pacchetto". Di conseguenza, la presidenza ne ha informato il Parlamento europeo.

---