



Brussell, 17 ta' Ottubru 2023
(OR. en)

13996/23

LIMITE

MIGR 321
RELEX 1162
COAFR 363
MAMA 151
FIN 1031
NDICI 25
COASI 178

NOTA

minn:	Presidenza
lil:	Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti/Kunsill
Sugġett:	Azil u migrazzjoni: id-dimensjoni esterna – Dokument ta' diskussjoni

Il-ġestjoni effettiva tal-migrazzjoni hija sfida Ewropea li teħtieġ rispons Ewropew kollettiv. Flimkien ma' aspetti interni, b'mod partikolari l-konklużjoni tal-leġiżlazzjoni li tiffirma l-Patt dwar il-Migrazzjoni u l-Azil, it-tisħiħ ulterjuri tal-kooperazzjoni mal-pajjiżi ewlenin ta' oriġini u ta' tranżitu huwa kruċjali. Iż-żieda fil-wasliet fl-UE f'dawn l-aħħar snin u l-pressjoni sussegwenti fuq is-sistemi tal-migrazzjoni u l-azil fakkruna fl-importanza li jitkomplew dawn l-isforzi sabiex inkunu nistgħu nirreagixxu b'mod aktar effiċjenti għal dawk l-isfidi b'mod preventiv u proattiv.

Approċċ komprensiv għall-migrazzjoni jeħtieġ taħlita ta' aktar azzjoni esterna, finanzjament aktar robust u effiċjenti, shubijiet komprensivi ta' benefiċċju reċiproku mal-pajjiżi ta' oriġini u ta' tranżitu, l-indirizzar tal-kawżi fundamentali tal-migrazzjoni irregolari u l-ispostament furzat, it-tisħiħ tal-kapaċitajiet ta' protezzjoni u ta' ġestjoni tal-fruntieri tal-pajjiżi ta' tranżitu kif ukoll opportunitajiet għall-migrazzjoni legali, protezzjoni aktar effettiva tal-fruntieri esterni tal-UE, il-ġlieda kontra l-kriminalità organizzata inkluż il-faċilitazzjoni ta' dħul klandestin ta' bnedmin u t-traffikar ta' bnedmin, l-indirizzar tal-istrumentalizzazzjoni tal-migrazzjoni u t-tisħiħ tal-kooperazzjoni dwar ir-ritorn u r-riammissjoni.

Il-Kunsill Ewropew u l-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, flimkien mal-Kummissjoni Ewropea u s-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna, iffukaw fuq it-tishih tad-dimensjoni esterna tal-politika tal-UE dwar il-migrazzjoni, b'mod partikolari mill-kriżi tal-migrazzjoni fl-2015. Minn dak iż-żmien, il-kooperazzjoni ma' pajjiżi terzi evolviet f'oqfsa differenti bħall-Approċċ Globali għall-Migrazzjoni u l-Mobbiltà (GAMM), l-Aġenda Ewropea dwar il-Migrazzjoni u l-Qafas ta' Shubija dwar il-Migrazzjoni kif ukoll, l-aktar reċentement, shubijiet ta' benefiċċju reċiproku kif propost fil-Patt dwar il-Migrazzjoni u l-Ażil.

Sabiex tissaħħaħ id-dimensjoni esterna tal-migrazzjoni, ir-riżorsi, il-politiki, l-ghodod u l-istrumenti kollha għandhom jingabru flimkien b'mod strateġiku, u l-UE u l-Istati Membri għandhom jaħdmu fi spirtu ta' Tim Ewropa: l-isforz għall-koerenza huwa kruċjali, u għandu jiġi segwit fil-livelli kollha, fl-istituzzjonijiet u fl-Istati Membri kollha.

Filwaqt li tibni fuq dan, il-Presidenza Spanjola tqis li huma meħtieġa sforzi addizzjonali fil-livelli politiċi, operazzjonali u finanzjarji. F'dan ir-rigward, il-Ministri huma mistiedna jesprimu l-fehmiet tagħhom dwar żewġ aspetti: l-implimentazzjoni msahha tal-ghodod eżistenti bbażati fuq mudell preventiv u proattiv, u l-finanzjament adegwat ta' azzjonijiet f'dan il-qasam.

L-ottimizzazzjoni tal-implimentazzjoni tas-sett ta' ghodod tal-UE f'konformità mal-mudell preventiv

Id-diskussjoni fil-Kunsill ĠAI tat-28 ta' Settembru 2023 żvelat appoġġ ġenerali għas-suggeriment tal-Presidenza Spanjola li jiġi applikat mudell aktar preventiv fir-rispons Prattiku għall-migrazzjoni irregolari, kif ukoll qbil li hemm hteġa li jissahħaħ l-approċċ proattiv.

L-atturi kollha tal-UE, l-istituzzjonijiet tal-UE kif ukoll l-Istati Membri, inkluż fil-kooperazzjoni bilaterali tagħhom, għamlu sforzi sostnuti biex jimplimentaw id-diversi objettivi tal-politika esterna dwar il-migrazzjoni. Stabbilejna "sett ta' ghodod" kbir biex niżguraw l-operazzjonalizzazzjoni u l-implimentazzjoni tal-azzjonijiet u l-prijoritajiet tagħna, kif deskritt hawn taht.

L-ewwel nett, l-UE qed tiffinanzja u tipparteċipa fi **djalogi reġjonali intergovernattivi** dwar il-migrazzjoni, pereżempju taht il-proċessi ta' Praga, Budapest, Khartoum u Rabat, u stabbiliet **djalogi tal-UE dwar il-migrazzjoni mal-pajjiżi ta' oriġini u ta' tranzitu**.

Barra minn hekk, tfasslu **pjanijiet ta' azzjoni** għal għaxar pajjiżi ta' prijorità ta' origini u ta' tranżitu (l-Afganistan, il-Bożnija-Ħerzegovina, it-Tuneżija, in-Niġer, in-Niġerja, l-Iraq, il-Libja, il-Marokk, il-Pakistan u l-Eġittu). Barra minn hekk, ġew żviluppati 24 **fajl ta' azzjoni**, li jelenkaw objettivi konkreti tal-UE u tal-Istati Membri u l-mezzi biex dawn jinkisbu fit-terminu qasir u medju.

Is-sett ta' għodod tal-UE għall-politika esterna tal-UE dwar il-migrazzjoni jinkludi wkoll **inizjattivi ta' Tim Ewropa** (TEIs),¹ li għandhom l-għan li jikkombinaw l-attivitajiet tal-UE u tal-Istati Membri biex jiġbru flimkien ir-riżorsi u jiżguraw rispons tal-UE aktar effettiv, ikkoordinat u komprensiv tul ir-rotot migratorji ewlenin.

Għodda legali speċifika biex tittejjeb il-kooperazzjoni dwar ir-ritorn u r-riammissjoni giet inkorporata fl-**Artikolu 25a tal-Kodiċi dwar il-Viżi**. Huwa jistabbilixxi l-possibbiltà li jiġu adottati miżuri restrittivi dwar il-viża applikabbli għal dawk il-pajjiżi terzi li ma jikkooperawx biżżejjed dwar ir-ritorn u r-riammissjoni, abbażi ta' rapport ta' valutazzjoni annwali u b'kont meħud tar-relazzjonijiet ġenerali tal-UE mal-pajjiżi terzi kkonċernati. Tressqu proposti għal miżuri bħal dawn għall-Bangladesh (2021), l-Iraq (2021), il-Gambja (2021 u 2022) u s-Senegal (2022). Il-Kunsill adotta deċiżjonijiet formali fil-każ tal-Gambja (2021 u 2022). Ix-xahar li għadda, il-Kummissjoni ppreżentat proposti godda rigward l-Etjopja u l-Gambja, b'din tal-aħħar bl-għan li tneħhi parti mill-miżuri restrittivi adottati għal dak il-pajjiż. Il-mekkanizmu skont l-Artikolu 25a tal-Kodiċi dwar il-Viżi wera li huwa għodda effiċjenti biex jiġu approfonditi l-involvement u l-kooperazzjoni dwar ir-ritorn u r-riammissjoni fil-każijiet kollha ta' pajjiżi terzi li fir-rigward tagħhom ġie attivati, anki jekk il-Gambja kienet l-uniku każ li fih ġew adottati deċiżjonijiet li jimponu miżuri dwar il-viża. Il-proposta ta' miżuri restrittivi dwar il-viża fil-biċċa l-kbira tal-każijiet s'issa kienet biżżejjed biex ittejjeb il-kooperazzjoni. Il-kooperazzjoni dwar ir-ritorn u r-riammissjoni ma' dawk il-pajjiżi tibqa' prijorità biex tittejjeb l-effettività tal-politika tal-UE dwar ir-ritorn.

¹ L-UE u s-shab Afrikani nedew żewġ inizjattivi ta' Tim Ewropa ffukati fuq ir-rotot migratorji tal-Atlantiku/il-Mediterran tal-Punent u l-Mediterran Ċentrali biex jiżguraw sforzi kongunti mill-Istati Membri u l-UE li jindirizzaw l-isfidi tal-migrazzjoni li qed jiffaċċaw l-UE u s-shab tagħha fl-Afrika ta' Fuq.

Barra minn hekk, il-perkorsi tal-**migrazzjoni legali** huma element importanti tal-approċċ komprensiv tagħna għall-ġestjoni tal-migrazzjoni. F'dan ir-rigward, inizjattivi bħas-**Shubijiet ta' Talent** joffru l-opportunità li tigi stabbilita kooperazzjoni ta' benefiċċju reċiproku bejn l-UE u l-pajjiżi shab. F'dan is-sens, il-Presidenza Spanjola qed torganizza Konferenza ta' Livell Għoli tan-**Network Ewropew** dwar il-Migrazzjoni f'Madrid fis-16 u s-17 ta' Novembru, li ser tippovdi spazju għad-diskussjonijiet li ser ilaqqgħu flimkien kelliema ta' livell għoli u esperti mill-UE kif ukoll minn pajjiżi mhux tal-UE involuti f'din l-inizjattiva.

L-azzjonijiet operazzjonali mwettqa mill-Aġenziji tal-UE f'pajjiżi terzi bħall-Frontex, l-Aġenzija Ewropea għall-Ażil (EUAA) u l-Europol huma wkoll komponenti ewlenin tas-sett ta' għodod tal-UE. F'dan il-kuntest, il-ftehimiet dwar l-istatus u l-arrangamenti ta' hidma bejn il-Frontex u l-pajjiżi rilevanti ta' origini u ta' tranzitu għandhom jithegġew aktar. L-isfidi rigward in-negozjar ta' tali ftehimiet ma' pajjiżi terzi għandhom jiġu diskussi wkoll bħala parti mid-dibattitu dwar kif għandha titmexxa 'l quddiem u tissaħħaħ id-dimensjoni esterna tal-Aġenziji tal-UE.

Flimkien mal-azzjonijiet operazzjonali mill-Aġenziji tal-UE, l-importanza li tigi żgurata aktar effettività fl-operazzjonalizzazzjoni fuq il-post tad-dimensjoni esterna tal-migrazzjoni għandha tissaħħaħ aktar, inkluż bl-involviment tad-delegazzjonijiet tal-UE permezz ta' kontribut proattiv għal din l-operazzjonalizzazzjoni.

Fil-Kunsill, diversi strutturi, bħall-Grupp ta' Hidma dwar id-Dimensjoni Esterna tal-Migrazzjoni u l-Ażil (EMWP), il-Grupp ta' Hidma dwar il-Migrazzjoni, il-Grupp ta' Hidma dwar il-Viża, kif ukoll il-Mekkaniżmu ta' Koordinazzjoni Operazzjonali tad-Dimensjoni Esterna tal-Migrazzjoni (MOCADDEM), jistinkaw biex jiżguraw koerenza bejn id-diskussjonijiet strateġiċi f'dan il-qasam u l-hidma operazzjonali, inkluż l-implimentazzjoni u l-monitoraġġ.

Madankollu, fl-indirizzar tal-biċċa l-kbira tal-isfidi migratorji, l-UE spiss irreaġixxiet għal avvenimenti, aktar milli haċet azzjoni b'mod proattiv. Fil-fehma tal-Presidenza, l-UE għandha ssir aktar proattiva u tagħmel l-aħjar użu mill-qafas ta' shubija ta' benefiċċju reċiproku biex timplimenta l-azzjoni esterna tal-Unjoni Ewropea f'pajjiżi ewlenin. F'dan il-kuntest, jehtieg li nivvalutaw jekk is-sett ta' għodod huwiex adattat biex jakkomoda mudell preventiv għdid jew jekk l-għodod eżistenti jehtigux li jiġu ottimizzati.

- *Il-Ministri huma mistiedna jikkunsidraw kif l-għodod attwali jistgħu jibbenefikaw minn implimentazzjoni aktar effettiva fuq il-post, inkluż, fost l-oħrajn, ir-rwol tal-Aġenziji tal-UE u d-delegazzjonijiet tal-UE, sabiex tissaħħaħ il-politika esterna tal-UE dwar il-migrazzjoni skont mudell preventiv u approċċ proattiv.*
- *Fir-rigward tar-ritorn u r-riammissjoni, liema miżuri addizzjonali huma meqjusa bħala l-aktar effettivi biex tissaħħaħ aktar il-kooperazzjoni dwar ir-riammissjoni ma' pajjiżi ewlenin, inkluż il-Bangladesh, l-Etjopja, l-Iraq, is-Senegal u l-Gambja?*

Appoġġ finanzjarju aktar robust, effiċjenti u kkoordinat

L-oġettiv aħħari tad-dimensjoni esterna tal-politiki dwar il-migrazzjoni kif deskritt fil-paragrafi preċedenti huwa li jinbnew shubijiet komprensivi, sostenibbli u ta' benefiċċju reċiproku mal-pajjiżi ta' oriġini u ta' tranzitu tal-migranti.

Il-kisba ta' dan l-għan tehtieg appoġġ politiku, operazzjonali u finanzjarju sod. Il-finanzjament tal-UE għandu rwol sinifikanti fir-rispons tal-UE għall-isfidi tal-migrazzjoni fid-dimensjoni esterna. Filwaqt li żdiedu l-ammont globali ta' finanzjament tal-UE ddedikat għall-ażil, l-ispostament furzat u l-migrazzjoni, il-livell ta' ambizzjoni, kemm kwantitattivament kif ukoll kwalitattivament, għadu ma jindirizzax il-kobor tal-isfidi fil-qasam tal-migrazzjoni. Fil-qosor, jitqies li hemm bżonn ta' aktar fondi, konsistenza msaħħa tal-finanzjament, u implimentazzjoni aktar effettiva u effiċjenti.

F'dan is-sens, u minghajr preġudizzju għad-diskussjonijiet li għaddejjin dwar ir-rieżami ta' nofs it-terminu tal-Qafas Finanzjarju Pluriennali (QFP) attwali (kif ukoll id-diskussjonijiet dwar il-QFP li jmiss), huwa essenzjali li jinkiseb aktar finanzjament u finanzjament aħjar għad-dimensjoni esterna tal-migrazzjoni, kif ukoll li jiġi żgurat qafas sostenibbli għall-finanzjament lil hinn mill-2024, sabiex jibqa' kredibbli vis-à-vis pajjiżi terzi ewlenin. Dan għandu jsegwi approċċ olistiku, iżda jsaħħah l-appoġġ finanzjarju lil pajjiżi terzi għal programmi, proġetti u azzjonijiet marbuta mal-għieda kontra l-faċilitazzjoni ta' dhul klandestin ta' bnedmin u t-traffikar ta' bnedmin, il-ġestjoni tal-fruntieri fuq l-art u l-baħar u azzjonijiet ta' tiftix u salvataġġ (SAR).

Bl-istess mod, ir-rizorsi finanzjarji meħtieġa biex jiġu implimentati b'mod effettiv inizjattivi bħal pjanijiet ta' azzjoni, fajls ta' azzjoni jew inizjattivi ta' Tim Ewropa għandhom ikunu adegwati, robusti u effiċjenti kemm jista' jkun. It-titjib tal-koordinazzjoni bejn dawk li jfasslu l-politika tal-migrazzjoni, minn naħa waħda, u dawk li jaħdmu fil-qasam finanzjarju u baġitarju, min-naħa l-oħra, jidher essenzjali, speċjalment issa, matul ir-rieżami tal-QFP u d-diskussjonijiet dwar il-QFP li jmiss.

- *Bl-għan li jiġi żgurat qafas ta' finanzjament sostenibbli fuq terminu medju u twil, il-Ministri huma mistiedna jikkunsidraw kif tista' tittejjeb l-allokazzjoni finanzjarja biex tinbena dimensjoni esterna migratorja aktar effiċjenti, f'konformità mal-mudell preventiv u qafas ta' benefiċċju reċiproku.*
- *Il-Ministri huma mistiedna wkoll jikkunsidraw titjib possibbli fil-metodi ta' ħidma attwali biex jiġu kkoordinati b'mod effiċjenti l-aspetti finanzjarji tal-inizjattivi marbuta mad-dimensjoni esterna tal-migrazzjoni.*