

Brussell, 22 ta' Novembru 2019
(OR. en)

14364/19

LIMITE

JAI 1228
ASIM 144
RELEX 1095

NOTA

minn:	Presidenza
lil:	Kumitat tar-Rappreżentanti Permanenti/Kunsill
Sugġett:	It-triq 'il quddiem għall-politika tal-UE dwar il-Migrazzjoni u l-Asil - eżitu tad-diskussjonijiet – Rapport tal-Presidenza

Id-dibattitu dwar il-futur tal-politika tal-UE dwar il-migrazzjoni u l-asil tnieda fil-laqgħa informali tal-Kumitat Strategiku dwar l-Immigrazzjoni, il-Fruntieri u l-Asil (SCIFA), kif ukoll fil-laqgħa informali tal-Ministri għall-Ġustizzja u l-Affarijiet Interni, li t-tnejn saru f'Helsinki f'Lulju 2019. Minn dakinhar, id-diskussjonijiet komplew f'diversi korpi tal-Kunsill, b'mod partikolari fi SCIFA, fil-Grupp ta' Hidma ta' Livell Għoli dwar l-Asil u l-Migrazzjoni (HLWG) u fil-Grupp ta' Hidma dwar l-Integrazzjoni, il-Migrazzjoni u t-Tkeċċija. It-taqsimiet aktar dettaljati tad-dibattitu huma identifikati fid-dokumenti ta' diskussjoni prodotti għad-diversi laqgħat: id-dokumenti ewlenin huma elenkati f'anness ma' dan ir-rapport. Ir-rapport ikopri biss aspetti magħżulin li tqajmu fid-dibattitu, li jirriflettu l-għażla tal-Presidenza ta' kwistjonijiet ewlenin li għandhom jgħaddu għaċ-ċiklu leġislattiv 2019-2024.

Koerenza politika mtejba hija essenzjali biex nilhqu l-objettivi tagħna

It-tnejn tal-Qafas Finanzjarju Pluriennali għall-2021-27 u n-nomina tal-Kummissjoni l-għdida jipprovdu opportunità biex tiżdied il-koerenza tal-politiki, sabiex jiġi żviluppat

approċċ ta' gvern shih għall-migrazzjoni, li jinkludi l-indirizzar tal-kawżi ewlenin tagħha. L-integrazzjoni tal-objettivi relatati mal-migrazzjoni f'dawk ta' oqsma oħra tal-politika hija att ta' bilanċjar diligenti, iżda hija meħtieġa biex jingħelbu l-isfidi eżistenti u dawk futuri u biex jinhatfu l-opportunitajiet fir-rigward tal-migrazzjoni.

Fi shubiji ma' pajjiżi u reġjuni rilevanti ta' oriġini u ta' transitu, l-UE għandha **tibni fuq il-punti b'saħħithom tagħha** u tiffoka fuq li tkun sieħba affidabbli u kredibbli - dawn iż-żewġ kwalitajiet jeħtieġu koerenza tal-politiki. Fis-snin reċenti, l-UE u l-Istati Membri żviluppaw u espandew l-istrumenti u l-oqfsa tagħhom għall-kooperazzjoni dwar il-migrazzjoni ma' sħab esterni. Dawn l-għodod imtejba għandhom isahħu l-kapaċità tagħna li nibnu **shubijiet ibbilanċjati, sostnuti u ta' benefiċċju reċiproku**. F'dan il-kuntest, shubijiet komprensivi bbażati fuq relazzjoni bejn partijiet ugwali mal-kontinent divers tal-Afrika u ma' pajjiżi ewlenin ta' oriġini u ta' transitu fil-Lvant Nofsani u fl-Asja, b'mod partikolari, jibqgħu kruċjali.

Dawn is-shubijiet għandhom ikunu mmirati lejn **l-avvanz tal-prijoritajiet politiċi tagħna b'mod effiċjenti, sostenibbli u koerenti**, inkluż il-prevenzjoni tal-migrazzjoni irregolari u ċ-ċaqliq sfurzat u t-tishih tal-kooperazzjoni fir-rigward tar-ritorn u r-riammissjoni. L-approċċ ta' gvern shih jirrikjedi li nikkunsidraw iċ-ċirkostanzi individwali ta' kull pajjiż u reġjun sieheb, kif ukoll ir-relazzjonijiet u l-interessi usa' rilevanti tal-UE, meta jiġi kkunsidrat **l-użu tal-inċentivi u l-ingranaġġ**. Jeħtieġ li nidentifikaw modi konkreti biex nappoġġaw u nhegġu lill-pajjiżi sħab tagħna lejn kooperazzjoni aħjar fir-rigward tar-riammissjoni. L-UE għandha tkompli tavvanza l-**kondivizjoni tar-responsabbiltà globali** u tiżviluppa shubijiet fil-livelli bilaterali, reġjonali u globali. Il-kooperazzjoni mal-Unjoni Afrikana u n-Nazzjonijiet Uniti gabet magħha riżultati tajbin u għandha tiġi promossa aktar.

It-tfassil ta' politika tagħna jista' jiggwadanja wkoll minn bażi usa' ta' informazzjoni u minn livell oġhla ta' **għarfien tas-sitwazzjoni**. L-użu sistematiku ta' **metodi ta' previżjoni u ta' prospettiva**, kif ukoll l-**approċċ tar-' rotta shiħa** għandhom jiġu esplorati u żviluppati aktar sabiex il-politiki tagħna jkunu jistgħu jiġu bbażati aktar fuq l-evidenza u jħarsu aktar 'il quddiem, hekk kif ingawdu mill-għarfien tas-shab tagħna u naqsmu tagħna magħhom. L-approċċ ta' rotta shiħa jinvolvi li jiġu eżaminati r-rotot differenti minn perspettiva wiesgħa u li jiġu studjati x-xejriet u l-profilu tul ir-rotta kollha mill-pajjiżi ta' oriġini għall-pajjiżi ta' tranzitu lejn l-UE, u b'hekk jikkontribwixxi għal fehim komprensiv tad-dinamika tar-rotot, inkluż il-kawżi ewlenin rispettivi tal-migrazzjoni irregolari.

Ir-rwol tal-aġenziji tal-UE huwa ċentrali għat-trawwim ta' koerenza tal-politiki fil-prattika, billi jiżguraw li l-mandati rispettivi tagħhom ikunu bbilanċjati, l-iskambju ta' informazzjoni jkun effiċjenti u l-azzjonijiet ikunu debitament **ikkoordinati**. Il-mandat wiesa' u ż-żieda proposta fir-rizorsi għall-Aġenzija Ewropea għall-Gwardja tal-Fruntiera u tal-Kosta (Frontex), b'mod partikolari, jipprezentaw komputu importanti tagħha fis-snin li ġejjin fir-rigward tal-kisba ta' sinerġiji u l-evitar ta' xogħol doppju ma' azzjonijiet oħra nazzjonali u tal-UE. Hemm ukoll hteġġa urġenti għal trasformazzjoni tal-Uffiċċju Ewropew ta' Appoġġ fil-qasam tal-Asil (EASO) f'Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għall-Asil ġdida, li għandha tkun imfassla biex twieġeb għall-htigijiet attwali permezz ta' kompiti godda, aktar rizorsi u flessibbiltà, filwaqt li jiġu rispettati s-setgħat eżekuttivi tal-Istati Membri.

Ir-rispons tal-UE għall-opportunitajiet u l-isfidi li ġġib magħha l-migrazzjoni jrid ikun legittimu, ġust u kredibbli - inkluż għall-ispettaturi esterni

Li jinstab rispons xieraq għan-nuqqasijiet żvelati mill-kriżi reċenti tal-migrazzjoni huwa komputu kritiku għall-UE u l-Istati Membri tagħha. Hemm appell qawwi biex l-UE turi **tmexxija globali billi tippovdi protezzjoni internazzjonali** lil dawk fil-bżonn, filwaqt li tiżgura kontroll effettiv tal-fruntieri esterni tagħha, tippromwovi migrazzjoni sikura u ordnata u b'hekk tikkontribwixxi għal **sens ta' sigurtà** akbar fost ir-residenti kollha. Is-suċċess tagħna għandu konsegwenzi diretti għal kif l-UE tiġi perċepita miċ-ċittadini tagħha stess kif ukoll mill-komunità internazzjonali.

Huwa ferm importanti li **l-UE titkellem b'vuči wahda** anke fejn ikunu involuti bosta atturi. In-**narrattiva** dwar il-migrazzjoni għandha konsegwenzi inkontestabbli mhux biss għall-mod kif l-UE tiġi perċepita bħala komunità minn barra, iżda wkoll għall-**eżiti tal-integrazzjoni** ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu fl-Istati Membri. Ma għandu jsir l-ebda kompromess fir-rigward tal-immagħni pubblika tal-UE bħala difensur tal-istat tad-dritt u tar-rispett għad-drittijiet tal-bniedem.

Ir-**retorika li nużaw fit-tfassil tal-politika tagħna** hija ugwalment rilevanti; dan huwa rifless fid-dibattitu dwar ir-**Regolament ta' Dublin**. Jeżisti fehim komuni li s-sistema attwali mhijiex adattata biex tiżgura distribuzzjoni ġusta ta' persuni li jfittxu l-asil fl-Istati Membri kollha. Meta s-sistema ssirilha riforma, it-tfassil tad-dibattitu jkun pjuttost differenti skont jekk nieħdux is-sistema attwali bl-iżbilanċi tagħha bħala punt tat-tluq u nintroduċu komponent korrettiv ġdid, jew minflok nimmiraw għal tiġdid magġuri aktar komprensiv tas-sistema bi kriterji ta' distribuzzjoni bażika aktar ibbilanċjati, bil-għan li jiġi evitat il-piż żejjed kostanti fuq kwalunkwe Stat Membru. Dan ma jinvalida bl-ebda mod il-konklużjoni ċara li għadu meħtieġ mekkaniżmu ta' kriżi għall-appoġġ lill-Istati Membri taħt pressjoni speċifika, li jibni fuq approċċ olistiku u effettiv għal kif għandha tiġi ttrattata s-sitwazzjoni. Fl-aħħar nett, jeħtieġ li dibattitu bbilanċjat jibni fuq **data komprensiva**: jeħtieġ inkunu nafu fejn tinsab il-pressjoni, kemm f'termini tal-ewwel wasliet kif ukoll tal-movimenti sekondarji.

Il-kredibbiltà tagħna lejn shab minn pajjiżi terzi tiddependi wkoll fuq azzjoni tangibbli: il-kondiviżjoni tar-responsabbiltà globali permezz ta' **perkorsi ta' risistemazzjoni u komplementari għandha tiżdied**, bi sforzi mill-akbar grupp possibbli ta' Stati Membri. L-ewwel Forum Globali dwar ir-Refuġjati f'Diċembru ser jipprovdi opportunità biex jintwera impenn konkret għall-kondiviżjoni tar-responsabbiltà għal sitwazzjonijiet ta' refuġjati mal-pajjiżi ospitanti. Bl-istess mod, il-kapaċità li tinbena sjieda kondiviżiva tal-kompitu li jiġi żgurat il-**funzjonament tajjeb tas-sistema komuni tal-asil tagħna**, inkluż fi żminijiet ta' kriżi, ser tipprovdi sinjal pożittiv f'dan ir-rigward.

Fl-istess hin, il-potenzjal u l-opportunitajiet li għabu magħhom **il-volumi kbar eżistenti ta' migrazzjoni legali fl-Istati Membri** għal diversi skopijiet bħal xogħol u studju għandhom jiġu kapitalizzati b'mod aħjar fil-kooperazzjoni tagħna ma' pajjiżi shab: eżercizzju ta' rendikont fil-livell tal-UE jista' jkun l-ewwel pass xieraq.

Nehtieġu tfassil bir-reqqa tal-aħjar għodod biex titrawwem il-konvergenza fost l-Istati Membri

Fil-qasam tal-migrazzjoni u l-asil, jeżisti qafas leġislattiv wiesa' tal-UE u kull attività futura għandha tirrifletti t-**tagħlimiet miksuba mill-implimentazzjoni tal-acquis attwali**. Aktar ma l-Istati Membri jkollhom il-percezzjoni li l-leġislazzjoni tal-UE qed tissodisfa l-htigijiet konkreti tagħhom u tqis ir-realtajiet amministrattivi tagħhom, aktar ikun probabbli li l-implimentazzjoni tkun suċċess. Jehtieġ li ninvolvu ruħna f'diskussjoni kontinwa dwar kif l-aħjar li jiġi żgurat il-valur mizjud tal-UE maħsub mir-regoli u l-proċeduri maqbula b'mod komuni.

Fil-qasam tal-**migrazzjoni legali**, bħala segwitu għall-Kontroll tal-Idoneità¹ ppubblikat mill-Kummissjoni għandna nikkunsidraw **kif nistghu naghmlu l-aħjar użu mill-acquis wiesa' fis-sehh**. B'mod aktar speċifiku, id-direttivi ambizzjużi adottati fis-snin reċenti għandhom jiġu tradotti f'titjib faċilment perċettibbli fl-attrazzenza tal-UE, li jirrikjedi impenn mill-Istati Membri li jaraw li l-iskemi tal-UE jaħdmu u li jkun hemm investiment xieraq fil-livell tal-UE biex tkun provduta l-informazzjoni meħtieġa lill-partijiet ikkonċernati rilevanti f'pajjiżi terzi. Għandha tinghata attenzjoni speċifika biex jinkisbu l-benefiċċji kollha tad-dispożizzjonijiet ambizzjużi dwar il-mobbiltà fi hdan l-UE. Aspett importanti, li huwa meħtieġ biex jiġi massimizzat il-potenzjal li l-migrazzjoni legali tipprezenta għall-iżvilupp u t-**tkabbir tal-UE**, ser ikun il-promozzjoni ta' integrazzjoni b'suċċess tal-migranti fis-soċjetajiet ospitanti.

¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_mt

Ser titkompla l-hidma fuq ir-riforma tas-**Sistema Ewropea Komuni tal-Asil**. Ser tinghata spinta għdida min-naħa tal-"Patt Ġdid dwar l-Asil u l-Migrazzjoni" li jmiss tal-Kummissjoni, li għandu l-għan li jsaħħaħ l-approċċ komprensiv għall-migrazzjoni billi jħares lejn il-fruntieri esterni, is-sistemi għall-asil u r-ritorn, iż-żona Schengen ta' moviment liberu u l-hidma mas-shab tagħna barra mill-UE. Sadanittant, kien utli li nerġġhu lura għall-**prinċipji fundamentali sottostanti** tas-sistema komuni tal-asil u nistaqsu lilna nfusna **x'jehtieg verament jiġi armonizzat** sabiex tinkiseb sistema li tiffunzjona tajjeb li tkun kapaci tiżgura l-fiduċja fost l-Istati Membri u taqdi l-htigijiet tagħna fi żminijiet ta' pressjoni migratorja kemm għolja kif ukoll regolari. Dak li jidher huwa l-qofol huwa li jkun hemm **proċeduri effiċjenti** li jkopru ċ-ċirkostanzi kollha, inkluż l-użu ta' proċeduri aċċellerati fl-Istati Membri kollha. Daqstant ieħor importanti u komplementari għar-riforma huwa l-**monitoraġġ** effettiv tal-implimentazzjoni tal-acquis. Minbarra l-armonizzazzjoni permezz tal-leġislazzjoni, għandha tiġi kkunsidrata firxa ta' **inċentivi** finanzjarji u inċentivi oħrajn għat-trawwim tal-konverġenza fost l-Istati Membri, filwaqt li jintgħazlu approċċi flessibbli fejn meħtieġ.

Fil-qasam tal-**ġestjoni tal-fruntieri**, ġew adottati regolamenti ambizzjużi fis-snin preċedenti u l-**implimentazzjoni f'waqtha** tagħhom hija kompitu ewlieni għall-futur qrib, li teħtieġ kooperazzjoni, koordinazzjoni u riżorsi allokatu kif suppost kemm fil-livell nazzjonali kif ukoll f'dak tal-UE.

L-appoġġ għar-riintegrazzjoni ta' persuni rimpatrijati huwa eżempju tajjeb ta' qasam fejn il-prattiki tal-Istati Membri jvarjaw ħafna u hemm nuqqas ta' koordinazzjoni, li jista' jirriżulta f'eżiti mhux daqstant ottimali kemm għal persuni rimpatrijati individwali kif ukoll għall-komunitajiet li jilqgħuhom u, għalhekk, għall-effettività ġenerali tal-politika tagħna. Meta tiġi kkunsidrata kwalunkwe miżura li tippromwovi l-konverġenza, irridu noqgħodu attenti li ma nitilfux il-benefiċċji ta' approċċi nazzjonali u noħolqu ġirja lejn l-aktar livell baxx. Il-koordinazzjoni effettiva tal-attivitajiet u t-tagħlim reċiproku jistgħu jgħinu biex l-affarijiet javvanzaw.

L-aġġornament tal-metodi ta' hidma tagħna jikkontribwixxi għal titjib fl-eżiti tal-politika

Il-bidu ta' ciklu istituzzjonali l-ġdid jipprovdi opportunità tajba biex jiġi rivedut il-mod kif naħdmu. Koerenza mtejba tal-politiki teħtieġ **dibattiti inkluzivi** u skambju effettiv ta' informazzjoni fi ħdan il-korpi tal-Kunsill u bejniethom. Il-Presidenza Finlandiża kellha esperjenzi pożittivi meta kkombinat il-laqgħat tal-gruppi ta' hidma tal-Kunsill jew meta stiednet lid-delegati minn gruppi ta' hidma oħra biex jipparteċipaw fihom meta l-aġenda kienet tiġġustifika dan. Id-diskussjoni dwar ir-rabta bejn il-migrazzjoni u l-kummerċ uriet li l-iskambji transsettorjali huma utli fil-ħidma tagħna lejn l-oġġettivi komuni.

L-**għamla tad-diskussjoni** tista' tagħmel differenza kbira: laqgħat formali għandhom jiġu ssupplimentati regolarment b'approċċi innovattivi bħal seminars tal-politiki, workshops u sessjonijiet għal ideat ġodda, filwaqt li l-għarfien espert tal-gruppi ta' riflessjoni, l-akkademja u l-organizzazzjonijiet internazzjonali għandu jiġi sfruttat ukoll. Speċjalment fejn is-suġġetti jkunu kontroversjali, xi tibdil fil-metodi ta' hidma jista' jkun ta' għajjnuna. Avvanzi teknoloġiċi, inkluż opportunitajiet ta' vidjokonferenzi, għandhom jiġu sfruttati b'mod sħiħ ukoll biex ikunu jistgħu jsiru arrangamenti ta' laqgħat aktar effiċjenti.

Il-format tal-Kunsilliera Ġustizzja u Affarijiet Interni mniedi f'Settembru 2019 jippermetti lill-Istati Membri kollha biex jiskambjaw informazzjoni dwar is-sitwazzjoni migratorja. Dan jippermetti l-identifikazzjoni ta' mistoqsijiet strateġiċi li jistgħu jiġu indirizzati aktar fil-livell tal-UE u jikkontribwixxi għall-oġġettiv ta' għarfien u tbassir tas-sitwazzjoni aktar avvanzati.

Fl-aħħar nett, hemm xi potenzjal mhux sfruttat fl-**iskambju ta' Prattiki nazjonali** (kemm ta' suċċess kif ukoll problematiċi) u ta' taġġlimiet meħuda; dan il-metodu ta' hidma spiss mhuwiex apprezzat biżżejjed fil-kuntest tal-UE. Peress li l-kondizzjonijiet amministrattivi, ġudizzjarji u tas-soċjetà jvarjaw bejn Stat Membru u ieħor, fehim reċiproku akbar għandu benefiċċji ċari. Dan huwa partikolarment rilevanti fil-kuntest tal-proċeduri ta' asil, inkluż ir-rabta mar-ritorn, fejn effiċjenza akbar hija kruċjali biex tiġi żgurata sistema li tiffunzjona tajjeb.

List of issued Presidency documents supporting the ‘way forward’ discussions

Subject	Meeting	Reference number
Which way forward for EU migration and asylum policy?	Informal SCIFA meeting on 15-16 July 2019; informal Justice and Home Affairs Ministers’ meeting on 18-19 July 2019	WK 13360/19 WK 13363/19
Way forward for EU migration and asylum policy, focus on the external dimension	Joint meeting of SCIFA and HLWG on 15 November 2019	ST 13050/19
Way forward for EU migration and asylum policy, focus on asylum	SCIFA meeting on 14 November 2019	ST 13166/19
Evidence-based and forward-looking migration policies	HLWG meeting on 11 October 2019	ST 12608/19
Migration and trade	HLWG meeting on 14 November 2019	ST 13449/19
Better coordination of reintegration support in third countries	Joint meeting of SCIFA and HLWG on 15 November 2019	ST 13191/19
Policies and tools to enhance readmission cooperation	Joint meeting of SCIFA and HLWG on 15 November 2019	ST 13190/19
Challenges in analysing the EU asylum situation - brief overview and possible steps forward	SCIFA meeting on 4 October 2019	ST 12501/19