

**Motivazione del Consiglio: Posizione (UE) n. 28/2021 del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione**

(2021/C 259/02)

**I. INTRODUZIONE**

1. Il 13 giugno 2018 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo Asilo e migrazione <sup>(1)</sup> (di seguito «AMF» o «Fondo») a titolo della rubrica 4 (Migrazione e gestione delle frontiere) del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027.
2. Il Parlamento europeo (PE) ha adottato la sua posizione in prima lettura <sup>(2)</sup> nella seduta plenaria del 13 marzo 2019.
3. Il 7 giugno 2019 il Consiglio ha raggiunto un orientamento generale parziale <sup>(3)</sup> con cui ha dato mandato parziale ad avviare negoziati con il Parlamento europeo nel contesto della procedura legislativa ordinaria.
4. Il 18 dicembre 2019 è stata presentata al Comitato dei rappresentanti permanenti (parte seconda) (di seguito «Comitato») una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori <sup>(4)</sup> in merito ai negoziati in corso con il Parlamento europeo. La relazione sullo stato di avanzamento dei lavori comprendeva una proposta di compromesso della presidenza sui criteri per l'assegnazione (allegato I), che aveva ottenuto il sostegno necessario in attesa degli orientamenti dell'EUCO sulla questione relativa alle società insulari e dell'esito dei negoziati sul QFP complessivo 2021-2027.
5. Il Comitato ha inoltre raggiunto un accordo sull'aggiornamento delle disposizioni relative al CEAS del mandato conferito alla presidenza, il 24 luglio 2020, al fine di avviare i negoziati con il PE su tali disposizioni.
6. A seguito degli orientamenti politici sul QFP e sul pacchetto per la ripresa forniti dal Consiglio europeo nelle sue conclusioni <sup>(5)</sup> del 21 luglio 2020, il Consiglio ha raggiunto un orientamento generale <sup>(6)</sup> sull'intera proposta il 12 ottobre 2020.
7. I negoziati interistituzionali sono iniziati il 9 ottobre 2019, sulla base del mandato parziale conferito il 7 giugno 2019. In totale si sono tenuti sei triloghi, il 9 ottobre e l'11 novembre 2019, il 7 ottobre, il 12 e il 25 novembre e il 9 dicembre 2020, per discutere delle questioni politiche e fornire orientamenti per le discussioni tecniche. Queste ultime sono state facilitate da 21 riunioni tecniche. In parallelo sono state inoltre convocate varie riunioni tecniche su questioni orizzontali per discutere di disposizioni di carattere orizzontale nell'ambito dei tre fondi per gli affari interni (AMF, BMVI e ISF).
8. Nell'ultimo trilogio, la presidenza all'epoca tedesca e il relatore del PE hanno raggiunto un accordo provvisorio sulle principali questioni politiche. Il 16 dicembre 2020 l'accordo provvisorio è stato presentato in una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori <sup>(7)</sup> al Comitato, che ha approvato i progressi compiuti su tale base.
9. I lavori tecnici sui considerando, sulle disposizioni relative alla retroattività, sugli allegati e sugli allineamenti tecnici sono ripresi in gennaio e il 24 febbraio 2021 il Comitato ha analizzato il testo di compromesso finale <sup>(8)</sup>.
10. Il 1° marzo 2021 la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del PE («commissione LIBE») ha approvato il testo di compromesso finale. Su tale base, il presidente della commissione LIBE ha inviato una lettera alla presidenza nella quale conferma che, se il testo consolidato che figurava nell'allegato di tale lettera, fatta salva la messa a punto giuridico-linguistica, fosse stato formalmente trasmesso al PE come posizione del Consiglio in prima lettura, avrebbe raccomandato ai membri della commissione LIBE e, successivamente, alla plenaria del PE, di accettare la posizione del Consiglio in prima lettura senza emendamenti in occasione della seconda lettura del PE.

<sup>(1)</sup> Doc. 10153/18 + ADD 1.

<sup>(2)</sup> Doc. 7404/19.

<sup>(3)</sup> Doc. 10148/19.

<sup>(4)</sup> Doc. 14616/19.

<sup>(5)</sup> Doc. 10/20.

<sup>(6)</sup> Doc. 11888/20.

<sup>(7)</sup> Doc. 13861/20.

<sup>(8)</sup> Doc. 6111/21.

11. Successivamente, il 10 marzo 2021 la commissione ha confermato l'accordo politico in vista di un accordo in seconda lettura con il Parlamento europeo <sup>(9)</sup>.
12. Nei suoi lavori il Consiglio ha tenuto conto del parere del Comitato economico e sociale, adottato il 17 ottobre 2018, e di quello del Comitato delle regioni, adottato il 9 ottobre 2018.

## II. OBIETTIVO

13. Durante gli intensi flussi migratori del 2015-2016, il sostegno finanziario e tecnico fornito dall'UE agli Stati membri ha contribuito a una migliore gestione delle sfide nei settori dell'asilo, della migrazione e delle frontiere esterne. Il bilancio dell'UE è inoltre essenziale per finanziare misure comuni per il controllo e la sorveglianza efficaci delle frontiere esterne dell'Unione, che compensino l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne. Nell'ottobre 2017 il Consiglio europeo ha inoltre ribadito l'esigenza di un approccio globale alla gestione della migrazione, volto a ristabilire il controllo delle frontiere esterne e a ridurre gli arrivi irregolari e il numero di vittime in mare, basato su un uso flessibile e coordinato di tutti gli strumenti disponibili dell'Unione e degli Stati membri.
14. In tale contesto, nella sua proposta del 2 maggio 2018 sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027, la Commissione ha proposto di rafforzare in modo significativo il bilancio complessivo dell'Unione per la gestione della migrazione e delle frontiere esterne. La proposta in esame istituisce il Fondo Asilo e migrazione, che fornirà sostegno alla gestione efficiente della migrazione da parte degli Stati membri.

## III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

### A) Aspetti generali

15. Il Parlamento europeo e il Consiglio, sulla base della proposta della Commissione, hanno condotto negoziati al fine di concludere un accordo nella fase della posizione del Consiglio in prima lettura («accordo rapido in seconda lettura»). Il testo del progetto di posizione del Consiglio rispecchia pienamente l'accordo politico raggiunto tra i colegislatori, con il contributo della Commissione.

### B) Questioni politiche chiave

16. Le questioni politiche chiave dell'accordo politico, che trovano riscontro nella posizione del Consiglio in prima lettura, sono elencate di seguito.

#### *Obiettivi del Fondo*

17. Nella sua proposta, la Commissione ha previsto una semplificazione degli obiettivi specifici, fra cui la rimozione dell'obiettivo specifico in materia di solidarietà, poiché si tratta di un principio generale del Fondo che guida tutti i tipi di sostegno. Nel suo mandato per i negoziati, il Consiglio ha sostenuto l'approccio della Commissione.
18. Entrambi i colegislatori hanno convenuto che la solidarietà è un obiettivo importante del Fondo. A titolo di compromesso, l'accordo politico reintroduce l'obiettivo specifico della solidarietà e dell'equa ripartizione delle responsabilità (articolo 3), allineando in tal modo gli obiettivi del nuovo Fondo AMIF a quelli dell'attuale Fondo.

#### *Flessibilità e percentuali minime*

19. Alla luce dell'esperienza acquisita con la crisi migratoria del 2015, la Commissione ha sottolineato la necessità di un AMF flessibile e adattabile. In linea di principio, entrambi i colegislatori concordano sulla necessità di flessibilità. Il Parlamento europeo ha insistito sul fatto che tutti gli obiettivi del Fondo devono essere affrontati a un certo livello, senza compromettere la flessibilità complessiva. Nell'ambito di un pacchetto di compromesso globale, i colegislatori hanno concordato percentuali minime per l'assegnazione dei fondi a favore degli obiettivi specifici del Fondo.
20. Nello specifico, è stato convenuto che gli Stati membri assegnino almeno il 15 % delle risorse assegnate ai loro programmi a ciascuno degli obiettivi specifici relativi al sistema europeo comune di asilo (CEAS) e alla migrazione legale, all'integrazione e all'inclusione sociale (articolo 16).

<sup>(9)</sup> Doc. 6687/21.

21. È stato inoltre concordato che il 20 % delle risorse della dotazione iniziale destinata allo strumento tematico sia assegnato all'obiettivo specifico della solidarietà e dell'equa ripartizione della responsabilità e che il 5 % delle stesse risorse sia assegnato alle autorità locali e regionali che attuano misure di integrazione (articolo 11).

#### *Ambito di applicazione del sostegno*

22. Nella sua proposta, la Commissione ha previsto un approccio flessibile all'ambito di applicazione del Fondo, incoraggiando, fra l'altro, le azioni ammissibili elencate nell'allegato III. Il mandato del Consiglio ha invitato a una flessibilità ancora maggiore, mentre il Parlamento europeo ha insistito sul fatto che l'ambito di applicazione del Fondo dovrebbe essere limitato alle azioni elencate nell'allegato III. Il sostegno ad altre azioni sarebbe stato possibile solo previa modifica dell'allegato mediante atto delegato.
23. A titolo di compromesso, l'accordo politico ha ripreso l'approccio originario della Commissione ai fini dei programmi elaborati dagli Stati membri (articolo 5). Tuttavia, il sostegno fornito dallo strumento tematico sarà limitato alle azioni di cui all'allegato III, ad eccezione del sostegno per l'assistenza emergenziale (articolo 11). Alla Commissione è stato inoltre conferito il potere di modificare l'allegato III mediante atti delegati (articolo 5).

#### *Criteri per l'assegnazione dei finanziamenti per i programmi degli Stati membri*

24. L'accordo politico raggiunto sui criteri per l'assegnazione dei finanziamenti ai programmi degli Stati membri, compresa la base per la rendicontazione, si fonda in larga misura sul mandato del Consiglio.
25. A titolo di compromesso, la ripartizione ponderata dei sottocriteri per la migrazione irregolare è stata leggermente rivista per rispecchiare il compromesso raggiunto tra i colegislatori, più precisamente, il 70 % in proporzione al numero di cittadini di paesi terzi oggetto di una decisione di rimpatrio e il 30 % in proporzione al numero di cittadini di paesi terzi che hanno effettivamente lasciato il territorio (allegato I).

#### *Dimensione esterna*

26. I colegislatori hanno espresso opinioni divergenti sulla questione. Ciononostante, e in uno spirito di compromesso, l'accordo politico raggiunto tra i colegislatori riconosce la necessità di affrontare la dimensione esterna a determinate condizioni, nel rispetto delle priorità politiche dei colegislatori.
27. Nello specifico, il Fondo può sostenere azioni nei paesi terzi, o in relazione ad essi, che contribuiscono agli obiettivi del Fondo e purché non siano orientate allo sviluppo, siano coordinate con altre azioni dell'Unione e siano coerenti con le priorità dell'Unione e con la politica esterna dell'Unione (articolo 5).
28. Nell'allegato III sono state incluse azioni specifiche riguardanti la cooperazione con i paesi terzi e il sostegno al reinserimento, consentendo in tal modo di sostenere anche tali azioni attraverso lo strumento tematico (cfr. sopra, punto 23).
29. Inoltre, il Fondo prevede l'associazione dei paesi terzi a condizione di tutele e accordi specifici (articolo 7).

#### *Reinsediamento, ammissione umanitaria e ricollocazione*

30. Per quanto riguarda le ammissioni tramite reinsediamento (articolo 19) e il trasferimento da uno Stato membro all'altro di richiedenti e beneficiari di protezione internazionale (articolo 20), l'accordo politico prevede importi più elevati rispetto al mandato del Consiglio. È compreso anche un approccio più semplice.
31. Tuttavia, a titolo di compromesso, è previsto un importo leggermente inferiore rispetto a quello del mandato del Consiglio per le ammissioni tramite ammissione umanitaria (articolo 19).

#### **IV. CONCLUSIONI**

32. La posizione del Consiglio in prima lettura sul regolamento che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione rispecchia pienamente l'accordo politico raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il contributo della Commissione.
-