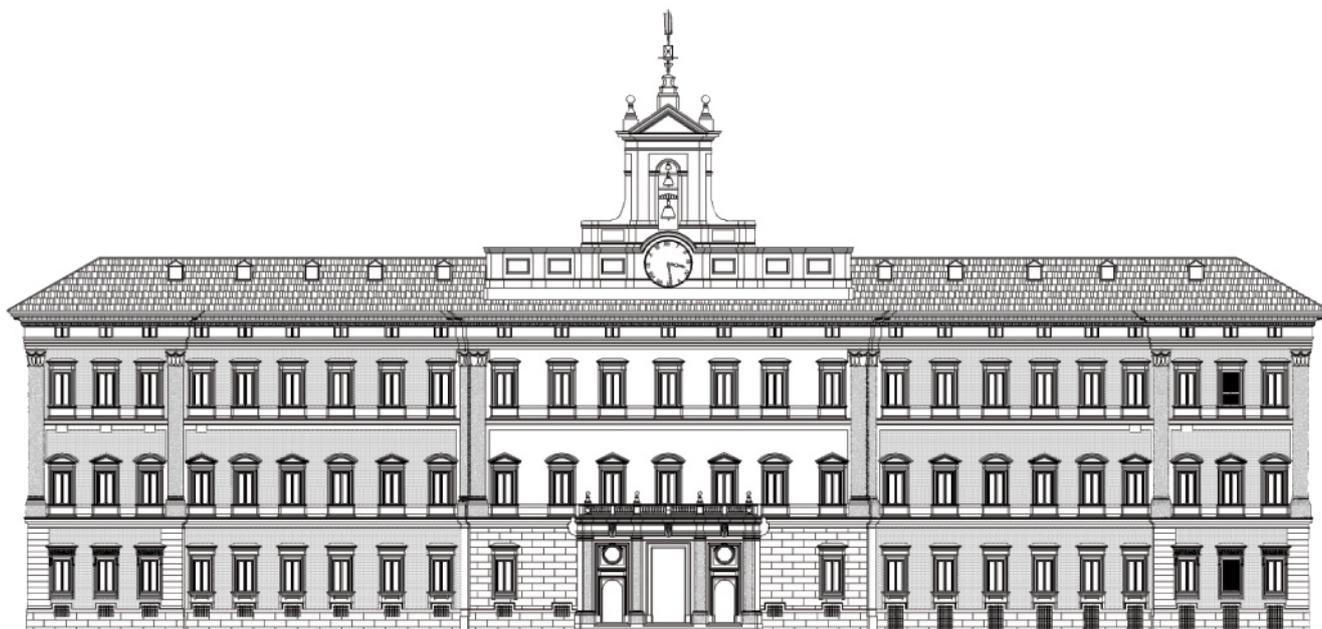




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Agenda europea sulla migrazione

(Comunicazione COM(2015)240)

n. 34

9 giugno 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Agenda europea sulla migrazione

(Comunicazione COM(2015)240)

n. 34

9 giugno 2015

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

Il capitolo 'Immigrazione e asilo. Le dimensioni del fenomeno in Italia' e l'approfondimento sull'operazione 'Mare Nostrum' sono stati curati dal SERVIZIO STUDI, Dipartimento Istituzioni (☎ 066760.3855)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDA DI LETTURA	1
DATI IDENTIFICATIVI	3
L'AGENDA SULLA MIGRAZIONE	5
• Le dimensioni del fenomeno	5
• Il contesto europeo	10
• Contenuti dell'Agenda: azioni immediate	11
• Contenuti dell'Agenda: la strategia a medio termine	23
• Contenuti dell'Agenda: prospettive di lungo termine	31
IMMIGRAZIONE E ASILO. LE DIMENSIONI DEL FENOMENO IN ITALIA (A CURA DEL SERVIZIO STUDI)	33
• Immigrazione	33
• Asilo	37
• Il sistema di accoglienza	37

Scheda di lettura

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo di atto	<i>Comunicazione della Commissione europea</i>
Data di adozione	<i>13 maggio 2015</i>
Base giuridica	<i>Articolo 3 del Trattato sull'Unione europea e artt. da 77 a 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea</i>
Settori di intervento	<i>Eurovoc: Asilo immigrazione</i>
Assegnazione	<i>20 maggio 2015 - I Commissione Affari costituzionali</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>

L'AGENDA SULLA MIGRAZIONE

Le dimensioni del fenomeno

Secondo le [rilevazioni di Frontex](#)¹ – l'Agenzia europea per il coordinamento delle operazioni di sorveglianza alla frontiera dell'Unione europea, **nel 2014 hanno attraversato in modo irregolare le frontiere UE circa 280 mila migranti**, con un **aumento** di oltre il **160%** rispetto agli attraversamenti (circa 110 mila) nel 2013. **Siriani ed eritrei** rappresentano i maggiori gruppi intercettati alle frontiere nell'atto di attraversare le frontiere in modo irregolare.

Ingressi
Irregolari in
Europa

Nel 2014 il numero di attraversamenti irregolari lungo la rotta del Mediterraneo centrale (principalmente dalle coste libiche ed egiziane verso Malta e il sud Italia, in particolare la Sicilia) ammonta a circa **170 mila**; gli **ingressi sarebbero quindi più che triplicati rispetto ai 45 mila del 2013**.

Per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo orientale (flussi provenienti principalmente dalle coste della Turchia verso la Grecia, Cipro e alcune regioni dell'Italia peninsulare) il numero degli attraversamenti irregolari rilevati da Frontex ammonterebbe a **50.561** (contro i 23.299 del 2013).

Circa la via di ingresso del Mediterraneo occidentale (principalmente dalle coste dell'Africa nordoccidentale verso le coste della penisola iberica) Frontex ha registrato nel 2014 circa **8 mila** attraversamenti irregolari (i migranti lungo tale rotta provengono in particolare da Camerun, Algeria, Mali e Siria).

Per quanto riguarda i primi **dati relativi al 2015** la settima relazione semestrale sul funzionamento dello spazio Schengen (1° novembre 2014 – 30 aprile 2015) riporta che per i primi cinque mesi del periodo di riferimento (novembre 2014 - marzo 2015) sono stati rilevati 111 mila casi di attraversamenti irregolari. Secondo la relazione in tale lasso di tempo sono stati rilevati 26 mila attraversamenti irregolari lungo la rotta del Mediterraneo centrale e 21 mila per quanto riguarda il mediterraneo orientale. Tali rotte, insieme a quella dei Balcani occidentali (55 mila rilevamenti) rappresentano il 93 per cento di tutti i casi rilevati.

¹ L'Agenzia europea per la gestione delle frontiere esterne – Frontex, con sede a Varsavia, è pienamente operativa dal 3 ottobre 2005. I principali compiti di Frontex sono: **coordinare la cooperazione operativa** tra gli Stati membri nella gestione delle frontiere esterne; **assistere** gli Stati membri in circostanze che richiedono una maggiore assistenza tecnica e operativa alle frontiere esterne, in particolare quelli che fanno fronte a **pressioni specifiche o sproporzionate**, e tenendo conto del fatto che alcune situazioni possono comportare emergenze umanitarie e il soccorso in mare; istituire **squadre europee di guardie di frontiera** da impiegare durante le operazioni congiunte, i progetti pilota e gli interventi rapidi; offrire agli Stati membri il supporto necessario e, se richiesto, il coordinamento o l'organizzazione per quanto riguarda le **operazioni congiunte di rimpatrio**. Si ricorda che il regolamento che istituisce Frontex, prevede diffusamente che l'Agenzia tenga conto dell'eventualità del **soccorso in mare**, e che rispetti il diritto internazionale in materia di intercettazione, soccorso in mare e sbarco, nonché i diritti fondamentali.

	2013		2014			2014 Q4		per cent of total	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	% change on year ago prev. Qtr		
All Borders									
Syria	11 917	9 597	4 771	14 090	37 894	22 414	134	-41	28
Kosovo*	926	387	507	689	3 304	17 569	4 440	432	22
Afghanistan	2 675	3 845	2 054	2 916	7 854	9 308	142	19	12
Albania	2 094	2 630	1 505	2 239	2 372	3 207	22	35	4
Gambia	844	1 332	1 340	2 134	2 684	2 572	93	-4.2	3.2
Unspecified sub-Saharan nationals	0	0	619	11 093	12 139	2 490	<i>n.a.</i>	-79	3.1
Palestine	609	996	172	882	3 953	2 395	140	-39	3
Somalia	2 978	699	1 297	1 906	2 282	2 191	213	-4	2.7
Nigeria	2 161	880	631	2 054	3 847	2 183	148	-43	2.7
Senegal	628	741	848	803	1 088	2 050	177	88	2.6
Others	17 957	8 942	8 294	30 061	35 101	13 730	54	-61	17
Total All Borders	42 789	30 049	22 038	68 867	112 518	80 109	167	-29	100

Richiedenti
asilo

Secondo un [rapporto](#) Eurostat pubblicato dalla Commissione europea il 20 marzo 2015, il **numero di richiedenti asilo nell'Unione europea ha raggiunto nel 2014** circa le **626 mila unità**, registrando rispetto all'anno precedente un **aumento di circa 190 mila unità** (il 44%).

Il rapporto continua indicando la **Germania** come lo Stato membro che nel 2014 ha trattato il maggior numero di richiedenti asilo, 202 mila e 700 che rappresenta il **32% del totale**; seguono la **Svezia** con 81 mila e 200 richiedenti asilo (**13% del totale**), l'**Italia** con 64 mila e 600 (**10%**), la **Francia** con 62 mila e 800 (**10%**) e l'**Ungheria** con 42 mila e 800 (**7%**).

Si registrano tuttavia nei cinque Stati membri differenti trend di richiedenti protezione: in particolare, nel 2014: **il numero di richiedenti asilo è più che raddoppiato rispetto al 2013 in Italia (+143%)** e in Ungheria (+126%); in Germania l'aumento è stato del 60 %; in Svezia del 50 %; in Francia si è registrata una diminuzione del 5 %.

Paesi di
provenienza

La **Siria**, con 122 mila e 800 unità, rappresenta il **primo Paese di cittadinanza dei richiedenti asilo** presso l'Unione europea (il 20% del totale).

Dei 122 mila e 800 richiedenti asilo siriani circa il 60% è stato registrato in soli due Stati membri: Germania (41.100) e Svezia (30.800). I Siriani sono altresì risultati i principali cittadini extra Ue richiedenti asilo in Belgio Bulgaria, Danimarca, Spagna Cipro Paesi Bassi, Austria, Romania e Slovenia.

L'Afghanistan (con 41 mila e 300 richiedenti asilo, 7% del totale) è divenuto nel 2014 il secondo maggior Paese di provenienza dei richiedenti asilo nell'UE.

Di tali richiedenti protezione 9 mila e 700 sono stati registrati in Germania e 8 mila e 800 in Ungheria.

Il **Kosovo** è il **terzo Stato** di cittadinanza dei richiedenti asilo in Europa nel 2014, con 37 mila e 900 unità (6% del totale): più della metà dei quali hanno fatto richiesta di protezione in Ungheria (21 mila e 500),

Di seguito tabelle in materia di asilo (Fonte Commissione europea)
Numero richiedenti asilo

	Number of applicants			Share in EU total (%)	Number of applicants per thousand inhabitants*
	2013	2014	Evolution 2014/2013 (in %)	2014	2014
EU	435 190	626 065	44%	100.0%	1.2
Belgium	21 030	22 710	8%	3.6%	2.1
Bulgaria	7 145	11 080	55%	1.8%	1.5
Czech Republic	695	1 145	65%	0.2%	0.1
Denmark	7 170	14 680	105%	2.3%	2.6
Germany	126 705	202 645	60%	32.4%	2.5
Estonia	95	155	63%	0.0%	0.1
Ireland	945	1 450	53%	0.2%	0.3
Greece	8 225	9 430	15%	1.5%	0.9
Spain	4 485	5 615	25%	0.9%	0.1
France	66 265	62 735	-5%	10.0%	1.0
Croatia	1 075	450	-58%	0.1%	0.1
Italy	26 620	64 625	143%	10.3%	1.1
Cyprus	1 255	1 745	39%	0.3%	2.0
Latvia	195	375	92%	0.1%	0.2
Lithuania	400	440	10%	0.1%	0.2
Luxembourg	1 070	1 150	7%	0.2%	2.1
Hungary	18 895	42 775	126%	6.8%	4.3
Malta	2 245	1 350	-40%	0.2%	3.2
Netherlands	17 160	26 210	53%	4.2%	1.6
Austria	17 500	28 035	60%	4.5%	3.3
Poland	15 240	8 020	-47%	1.3%	0.2
Portugal	500	440	-12%	0.1%	0.0
Romania	1495	1 545	3%	0.2%	0.1
Slovenia	270	385	43%	0.1%	0.2
Slovakia	440	330	-25%	0.1%	0.1
Finland	3 210	3 620	13%	0.6%	0.7
Sweden	54 270	81 180	50%	13.0%	8.4
United Kingdom	30 585	31 745	4%	5.1%	0.5
Iceland	125	170	36%	-	0.5
Liechtenstein	55	65	18%	-	1.8
Norway	11 930	13 205	11%	-	2.6
Switzerland	21 305	23 555	11%	-	2.9

* Inhabitants refer to the resident population at 1st January 2014.
Data are rounded to the nearest 5

Richiedenti asilo per cittadinanza

	Applicants	Three main citizenships of asylum applicants								
	#	First citizenship	#	%	Second citizenship	#	%	Third citizenship	#	%
EU	626 065	Syria	122 790	20	Afghanistan	41 305	7	Kosovo⁴	37 875	6
Belgium	22 710	Syria	2 705	12	Afghanistan	2 330	10	Russia	1 850	8
Bulgaria	11 080	Syria	6 245	56	Afghanistan	2 965	27	Iraq	610	6
Czech Republic	1 145	Ukraine	515	45	Syria	110	9	Vietnam	65	6
Denmark	14 680	Syria	7 210	49	Eritrea	2 275	16	Stateless	1 140	8
Germany	202 645	Syria	41 100	20	Serbia	27 145	13	Eritrea	13 255	7
Estonia	155	Ukraine	60	37	Sudan	20	14	Russia	20	12
Ireland	1 450	Pakistan	290	20	Nigeria	140	10	Albania	100	7
Greece	9 430	Afghanistan	1 710	18	Pakistan	1 620	17	Syria	785	8
Spain	5 615	Syria	1 510	27	Ukraine	895	16	Mali	595	11
France	62 735	Dem. Rep. of the Congo	5 210	8	Russia	4 050	6	Bangladesh	3 775	6
Croatia	450	Algeria	75	17	Syria	65	14	Pakistan	25	5
Italy	64 625	Nigeria	10 135	16	Mali	9 790	15	Gambia	8 575	13
Cyprus	1 745	Syria	995	57	Ukraine	95	5	Egypt	85	5
Latvia	375	Georgia	175	46	Ukraine	75	20	Syria	35	9
Lithuania	440	Georgia	115	27	Afghanistan	85	19	Ukraine	70	16
Luxembourg	1 150	Bosnia and Herzegovina	170	15	Montenegro	145	13	Kosovo ⁴	140	12
Hungary	42 775	Kosovo ⁴	21 455	50	Afghanistan	8 795	21	Syria	6 855	16
Malta	1 350	Libya	420	31	Syria	305	23	Somalia	130	9
Netherlands	26 210	Syria	9 485	36	Eritrea	3 985	15	Stateless	2 790	11
Austria	28 035	Syria	7 730	28	Afghanistan	5 075	18	Russia	1 995	7
Poland	8 020	Russia	4 000	50	Ukraine	2 275	28	Georgia	720	9
Portugal	440	Ukraine	155	36	Pakistan	25	6	Morocco	25	6
Romania	1 545	Syria	615	40	Afghanistan	280	18	Iraq	210	14
Slovenia	385	Syria	90	24	Afghanistan	75	20	Pakistan	25	6
Slovakia	330	Afghanistan	95	28	Syria	40	12	Vietnam	25	8
Finland	3 620	Iraq	820	23	Somalia	410	11	Ukraine	300	8
Sweden	81 180	Syria	30 750	38	Eritrea	11 530	14	Stateless	7 820	10
United Kingdom	31 745	Pakistan	3 990	13	Eritrea	3 280	10	Iran	2 500	8
Iceland	170	Albania	20	11	Ukraine	15	9	Russia	15	8
Liechtenstein	65	Serbia	10	19	Somalia	10	16	Albania	5	11
Norway	13 205	Eritrea	3 295	25	Syria	2 085	16	Somalia	1 775	13
Switzerland	23 555	Eritrea	6 920	29	Syria	3 820	16	Sri Lanka	1 275	5

Data are rounded to the nearest 5.

Per quanto riguarda l'esito delle domande di asilo, dal rapporto Eurostat emerge che nel **2014 nell'Unione europea il 45% delle decisioni di prima istanza sono state accolte**: su 360 mila domande l'esito positivo ha riguardato **163 mila casi**, nei quali sono stati concessi lo status di rifugiato, o la protezione sussidiaria o infine l'autorizzazione a rimanere per motivi umanitari.

Richieste
accolte

Di seguito una tabella con gli esiti delle decisioni di prima istanza

	Number of decisions		Three main citizenships of recipients of first instance positive decisions								
	Total	of which positive	First citizenship	#	%	Second citizenship	#	%	Third citizenship	#	%
EU*	359 795	162 770	Syria	66 260	41	Eritrea	14 170	9	Afghanistan	11 175	7
Belgium	20 335	8 045	Syria	1 675	21	Afghanistan	1 255	16	Iraq	815	10
Bulgaria	7 435	7 000	Syria	6 405	91	Stateless	425	6	Iraq	90	1
Czech Republic	1 000	375	Ukraine	150	41	Syria	75	20	Cuba	30	8
Denmark	8 055	5 480	Syria	3 985	73	Stateless	540	10	Somalia	360	7
Germany	97 275	40 560	Syria	23 860	59	Afghanistan	3 400	8	Iraq	3 390	8
Estonia	55	20	Sudan	5	35	Syria	5	20	Kosovo	5	20
Ireland	1 060	400	Afghanistan	50	12	Iraq	45	11	Sudan	30	8
Greece	13 305	1 970	Syria	590	30	Afghanistan	510	26	Eritrea	135	7
Spain	3 620	1 585	Syria	1 160	73	Somalia	90	6	Palestine	85	5
France	68 535	14 905	Syria	1 980	13	Russia	1 385	9	Sri Lanka	1 075	7
Croatia	235	25	Somalia	5	27	Nigeria	5	15	Belarus	5	12
Italy	35 180	20 580	Pakistan	2 405	12	Afghanistan	2 400	12	Nigeria	2 145	10
Cyprus	1 305	995	Syria	930	93	Iraq	25	3	Somalia	20	2
Latvia	95	25	Syria	20	83	-	-	-	-	-	-
Lithuania	185	70	Afghanistan	30	42	Ukraine	25	34	Russia	10	15
Luxembourg	885	120	Syria	40	34	Eritrea	15	12	Iraq	10	8
Hungary	5 445	510	Syria	180	36	Afghanistan	85	17	Somalia	65	13
Malta	1 735	1 260	Syria	360	28	Libya	295	23	Somalia	285	23
Netherlands	20 190	14 225	Syria	6 175	44	Eritrea	3 515	25	Stateless	1 480	10
Austria	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Poland	2 700	720	Russia	315	44	Syria	130	18	Georgia	40	5
Portugal	155	40	Iran	5	10	Pakistan	5	10	Guinea	5	10
Romania	1 585	740	Syria	460	62	Iraq	120	16	Afghanistan	60	8
Slovenia	95	45	Somalia	20	41	Syria	10	25	Iran	5	16
Slovakia	280	170	Afghanistan	50	30	Somalia	25	15	Syria	15	9
Finland	3 280	2 210	Iraq	555	25	Somalia	225	10	Ukraine	145	7
Sweden	39 905	30 650	Syria	16 295	53	Eritrea	5 240	17	Stateless	4 300	14
United Kingdom	25 870	10 050	Eritrea	2 200	22	Syria	1 425	14	Iran	1 260	13
Iceland	110	30	Iran	5	21	Syria	5	14	Afghanistan	5	10
Liechtenstein	10	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Norway	7 640	4 905	Eritrea	1 905	39	Syria	1250	25	Somalia	490	10
Switzerland	21 800	15 410	Syria	3 650	24	Eritrea	3640	24	Afghanistan	1 880	12

* EU aggregates are based on available data.

: Data not available.

- Data for citizenships with 2 or fewer positive first instance decisions during 2014 are not shown.

Data are rounded to the nearest 5.

Il contesto europeo

Il recente tragico bilancio delle vite umane perdute nel Mediterraneo, unitamente alla prospettiva di un aumento del trend delle partenze dei migranti con l'arrivo della stagione estiva e a causa delle persistenti condizioni di instabilità in Stati terzi (Libia, Siria, e Paesi del Corno d'Africa e dell'Africa occidentale), ha indotto le Istituzioni europee ad intervenire con misure straordinarie. In particolare:

- il 20 aprile 2015 il Consiglio dell'Unione europea Affari esteri, al quale hanno altresì partecipato i Ministri dell'interno degli Stati membri, ha ribadito il **forte impegno ad agire al fine di evitare tragedie umane** derivanti dal traffico di esseri umani attraverso il Mediterraneo;
- il 23 aprile 2015 il Consiglio europeo ha espresso la propria indignazione per la situazione nel Mediterraneo e ha sottolineato che l'Unione si adopererà con ogni mezzo a sua disposizione per evitare ulteriori perdite di vite umane in mare e per affrontare le cause profonde di tale emergenza umana, in cooperazione con i paesi di origine e di transito, in tale circostanza il Consiglio europeo si è impegnato a **rafforzare la presenza dell'Unione in mare, prevenire i flussi migratori illegali e rafforzare la solidarietà e la responsabilità interne**. Il Consiglio europeo si è inoltre impegnato a contrastare i trafficanti nel rispetto del diritto internazionale, adottando misure sistematiche per **individuare, fermare e mettere fuori uso le imbarcazioni** prima che siano usate dai trafficanti, e ha invitato l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza ad avviare i preparativi per una possibile operazione nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) a tal fine;
- il 29 aprile 2015 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione parlamentare con la quale ha chiesto, tra l'altro, un **sistema vincolante per quote per redistribuire i richiedenti asilo** tra gli Stati membri, **l'ampliamento del mandato della missione Frontex - Triton** al fine di ricomprendere anche le funzioni ricerca e soccorso, e un maggior contributo degli Stati membri ai programmi di reinsediamento;
- l'11 maggio 2015 l'**Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza ha informato il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite** sulla crisi dei migranti nel Mediterraneo e sui preparativi in corso di una possibile **operazione navale nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione**, volta a mettere fuori uso i natanti adoperati dai trafficanti di migranti, manifestando la necessità che l'Unione operi con il sostegno di una risoluzione ONU;
- il 13 maggio 2015 la Commissione europea ha presentato la comunicazione COM(2015)240 Una agenda europea sull'immigrazione;

Cronologia
delle decisioni
europee

- da ultimo, il 27 maggio 2015 la Commissione europea ha presentato una **proposta di decisione del Consiglio** COM(2015)286 recante misure provvisorie nel settore della protezione internazionale a beneficio di Italia e Grecia, e una **raccomandazione C(2015)3560/2** su uno schema di reinsediamento europeo.

L'agenda si articola in due parti, la prima delle quali contempla **azioni immediate** per far fronte alle tragedie che si consumano a causa dei viaggi dei migranti irregolari lungo il Mediterraneo; la seconda parte dell'agenda indica **quattro pilastri** sulla base dei quali viene delineata **una strategia sull'immigrazione** di più largo respiro

L'Agenda
europea

Contenuti dell'Agenda: azioni immediate

Salvare vite umane in mare

La Commissione europea intende anzitutto **intensificare le attività di ricerca e soccorso in mare** "fino a ripristinare il livello di intervento che garantiva l'operazione italiana Mare nostrum".

Mare nostrum

L'operazione Mare nostrum è consistita in un'operazione militare ed umanitaria di iniziativa italiana volta al rafforzamento del dispositivo di sorveglianza e soccorso in alto mare utilizzando diversi mezzi navali ed aerei, anche delle Forze armate.

Il Governo italiano ha avviato l'operazione il 14 ottobre 2013, all'indomani dei primi naufragi al largo delle coste di Lampedusa di imbarcazioni di migranti con centinaia di vittime.

Mare nostrum è stata sostituito dal 1° novembre 2014 dall'operazione l'operazione congiunta Triton, diretta al supporto dell'Italia per la gestione dei flussi migratori che attraversano il Mediterraneo centrale, gestita da Frontex, l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne, ha avviato

Il dispositivo navale di Mare nostrum ha operato contestualmente sia in attività di assistenza umanitaria sia di sicurezza marittima. Le persone soccorse e messe in salvo dall'inizio di Mare nostrum in un anno di attività sono state più di 91 mila. Sono state rinvenute 499 persone decedute e 1.800 sono quelle che risultano essere disperse. Inoltre, sono stati arrestati oltre 728 scafisti (Comitato parlamentare Schengen, Audizione del ministro dell'interno, 19 novembre 2014).

Il Ministro della difesa Pinotti ha quantificato i costi dell'operazione in 9,3 milioni di euro al mese, di cui 7 per il funzionamento e la manutenzione dei mezzi e 2,3 per gli oneri relativi alle indennità del personale (Camera dei deputati, seduta del 23 luglio 2014). Si tratta di cifre medie, che tengono conto del maggiore o minore flusso di migranti, legate quindi alle condizioni meteorologiche

ed al numero di assetti navali e aerei che conseguentemente è stato necessario impiegare di volta in volta. Il Ministro ha precisato che tale onere è stato sostenuto in toto dall'amministrazione della difesa sui capitoli del bilancio ordinario.

Operazioni
Frontex

Viene a tal fine previsto di triplicare le capacità e i **mezzi delle operazioni congiunte di Frontex, Triton e Poseidon**, nel 2015 e nel 2016. Come previsto dalla comunicazione, alla fine di maggio 2015 è stato inoltre presentato un nuovo **piano operativo per la missione Triton**.

Triton

Triton consiste in un'operazione congiunta coordinata da Frontex, richiesta dal Governo italiano ed **iniziata il 1° novembre 2014**, diretta al supporto dell'Italia per quanto riguarda i flussi migratori che attraversano il **Mediterraneo centrale**.

Inizialmente delimitata alle sole acque territoriali degli Stati membri (fino a trenta miglia dalle coste) e con una dotazione in origine di 12 mezzi (quattro aerei, un elicottero, quattro navi d'altura, una nave di pattuglia costiera, e due motovedette costiere), la missione è stata potenziata mediante un nuovo piano operativo alla fine di maggio 2015: è stato **esteso il raggio di azione** dell'operazione congiunta fino a **138 miglia marine a sud della Sicilia**. Inoltre il nuovo piano prevede l'impiego di tre aeroplani, 6 navi di pattuglia d'altura, 12 navi di pattuglia costiera, e due elicotteri, nove funzionari per intervistare i migranti, sei per identificare quelli che richiedono asilo.

Partecipano al nuovo piano operativo di Triton 26 Stati membri: Austria, Belgio, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, e Regno Unito.

Il budget iniziale dell'operazione è stato stimato in **2.9 milioni di euro al mese**; la Commissione europea ha deciso di ampliare il budget dell'operazione (*vedi infra*).

Poseidon mare

La missione "Poseidon mare" è una operazione congiunta coordinata da Frontex che vede la Grecia come Paese ospite e ventisei Stati membri partecipanti. Il budget iniziale della missione nel secondo semestre del 2014 ammontava a 6,5 milioni di euro. La Commissione europea ha deciso di ampliare il budget dell'operazione (*vedi infra*)

In tale periodo hanno partecipato a Poseidon Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Italia, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Svezia, Slovacchia, e Regno Unito.

Si ricorda che la disciplina di riferimento per la sorveglianza delle frontiere marittime dell'UE (il regolamento (UE) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, recante **norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne** nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea) impone ai soggetti coinvolti nelle operazioni congiunte **azioni di salvataggio dei natanti** in difficoltà. L'articolo 3 (**Sicurezza in mare**) del regolamento prevede, infatti, che le **misure adottate ai fini di un'operazione marittima sono attuate** in modo da **assicurare in ogni caso l'incolumità delle persone intercettate o soccorse**, delle unità partecipanti o di terzi.

L'articolo 9 (**Situazioni di ricerca e soccorso**) prevede, tra l'altro, che gli Stati membri osservino l'obbligo di prestare **assistenza a qualunque natante o persona in pericolo in mare e durante un'operazione marittima** e assicurino che le rispettive unità partecipanti si attengano a tale obbligo, conformemente al diritto internazionale e nel rispetto dei diritti fondamentali, indipendentemente dalla cittadinanza o dalla situazione giuridica dell'interessato o dalle circostanze in cui si trova.

Le risorse per il potenziamento di Triton e di Poseidon deriveranno da una **proposta di bilancio rettificativo** che assegna a Frontex (per le due missioni citate) circa **27 milioni aggiuntivi** per i sette mesi rimanenti del 2015. Grazie alle risorse aggiuntive il budget di Triton salirebbe a **38 milioni** di euro per il 2015 mentre quello di Poseidon mare si attesterebbe a **18 milioni** per lo stesso anno.

Risorse
aggiuntive e
bilancio
rettificato

Secondo il progetto è inoltre richiesto per il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) 2015 un importo supplementare di **57 milioni** di euro in stanziamenti di impegno e **45,6 milioni** di euro in stanziamenti di pagamento. Questo importo sarà utilizzato per **raddoppiare l'assistenza di emergenza (25 milioni di EUR)** erogata dalla Commissione per aiutare gli Stati membri in prima linea che accolgono il maggior numero di migranti in arrivo/soccorsi per effetto del rafforzamento delle operazioni Triton e Poseidon, per tutte le fasi della procedura successiva al primo arrivo e allo screening dei migranti, e per attuare **un regime di reinsediamento a livello dell'UE (25 milioni di EUR)**. Inoltre, saranno rafforzati i **programmi di sviluppo e protezione regionale a favore nel Nord Africa e del Corno d'Africa (7 milioni di EUR)**;

Per quanto riguarda il Fondo sicurezza interna, per il 2015 è richiesto un importo supplementare di **5 milioni di EUR** in stanziamenti di impegno e **4 milioni** di EUR in stanziamenti di pagamento. Il rafforzamento riguarderà l'assistenza di emergenza per le attività di sorveglianza svolte nel contesto delle operazioni Triton e Poseidon. Verranno rafforzate le attività di prima accoglienza quali **l'identificazione, il primo soccorso medico, l'acquisto di attrezzature per i controlli alle frontiere e il trasporto dei migranti**.

Anche **il bilancio 2016** presentato dalla Commissione europea prevede un aumento dei fondi per affrontare le sfide in materia di migrazione. In particolare il bilancio prevede finanziamenti aggiuntivi per le operazioni Triton e Poseidon (45 milioni di euro), un rafforzamento dell'assistenza di emergenza agli Stati membri in prima linea, il finanziamento di un programma di reinsediamento a livello di UE e il potenziamento di agenzie come FRONTEX e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO).

Si propone inoltre di stanziare per il 2016 833 milioni per il Fondo asilo, migrazione e integrazione e per il Fondo Sicurezza interna, le due principali fonti di finanziamento delle misure adottate nell'ambito della politica UE su migrazione e sicurezza. In particolare nel quadro del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2016, dovrà essere utilizzato uno strumento di flessibilità per aumentare di circa 124 milioni di euro stanziamenti di impegno della rubrica Sicurezza e cittadinanza (rubrica 3). Tale importo è utilizzato per integrare il finanziamento di una serie di misure temporanee in settore dell'asilo per contribuire ad alleviare la pressione immediata ed eccezionale in materia di asilo e sistemi di migrazione di Italia e Grecia.

Secondo la Commissione europea l'incremento dei fondi e dei mezzi per le operazioni Frontex citate consentirà un aumento della **capacità** e del **raggio di azione** (138 miglia marine dalla Sicilia) delle operazioni congiunte, in modo tale che tale Agenzia **possa adempiere alla “duplice funzione di sorveglianza delle frontiere e di aiuto al salvataggio dei migranti in mare”**.

Il mandato di
Frontex

In proposito, appare opportuno chiarire se l'aumento della dotazione di risorse e mezzi a giudizio della Commissione europea sarebbe di per sé sufficiente a consentire a Frontex di svolgere quella che nella comunicazione viene qualificata come “duplice funzione di sorveglianza delle frontiere e di aiuto al salvataggio dei migranti in mare”, anche in assenza di un esplicito mandato dell'Agenzia.

In sostanza, si tratta di chiarire se, con tale potenziamento, la mutata situazione di fatto risulterebbe tale da non richiedere una modifica del quadro giuridico che regola Frontex.

Peraltro è la stessa comunicazione, in una diversa sezione, a prevedere esplicitamente (*de iure condendo*) la necessità di una modifica dell'assetto giuridico di Frontex nel senso di rafforzarne i compiti in materia di rimpatrio.

Potrebbe infine risultare opportuno acquisire informazioni puntuali sulla consistenza dei mezzi messi a disposizione dagli Stati membri per le operazioni congiunte Triton e Poseidon anche in raffronto a quelli già impiegati nell'operazione Mare nostrum che utilizzava una quota consistente di personale civile.

Contrasto alle reti criminali dei trafficanti

La comunicazione fa riferimento a possibili **operazioni di politica di sicurezza** e di difesa comune PSDC destinate ad identificare, catturare e mettere fuori uso sistematicamente le imbarcazioni sfruttate dai trafficanti di persone

Operazioni
PSDC

Al riguardo, in esito al **Consiglio affari esteri del 18 maggio 2015**, si è stabilito di attivare una **missione navale militare** (EUNAVFOR MED) con **base operativa a Roma**, che opererà nel Mediterraneo centro-meridionale, alla guida della quale è stato nominato l'ammiraglio Credendino.

La missione si articolerà in tre **fasi successive**:

- a) in una **prima fase**, sostiene l'individuazione e il monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta **d'informazioni** e il **pattugliamento** in alto mare conformemente al diritto internazionale;
- b) in una **seconda fase**:
 - procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, alle condizioni previste dal diritto internazionale applicabile, in particolare UNCLOS e protocollo per combattere il traffico di migranti;
 - conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di tale Stato**, di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, alle condizioni previste da detta risoluzione o detto consenso;
- c) in una **terza fase**, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, **adotta tutte le misure necessarie nei confronti di un'imbarcazione e relativi mezzi** che sono sospettati di essere usati per il traffico e la tratta di esseri umani, **anche mettendoli fuori uso o rendendoli inutilizzabili**, nel territorio di tale Stato, alle condizioni previste da detta risoluzione o detto consenso.

L'importo di riferimento finanziario per i **costi comuni della missione** è stato stimato pari a **11,82 milioni di EUR**.

Sono inoltre previsti maggiori sforzi per condividere e utilizzare meglio le informazioni al fine di individuare e colpire i trafficanti. La comunicazione prevede in particolare che Europol potenzi la **squadra operativa congiunta per l'informazione marittima JOT MARE**, e il relativo punto focale sul traffico dei migranti, affidando in tal modo all'Agenzia Europol il ruolo di *information hub* in materia di lotta ai trafficanti di persone. Ad Europol sarà inoltre affidato il compito di intercettare su internet i **contenuti illegali** con cui i **trafficanti attraggono migranti** e i rifugiati e di chiederne la rimozione.

Europol

Al riguardo si ravvisa l'opportunità di chiarire se Europol sia effettivamente in grado di svolgere tale funzione ovvero se non possa risultare più utile allo scopo ipotizzare un raccordo tra diversi organismi.

JOT mare

Il JOT MARE è un **team d'intelligence congiunto** formato da agenti dell'Europol ed esperti distaccati degli Stati membri, il **cui scopo è affrontare i "gruppi criminali organizzati" che agevolano il movimento via nave dei migranti irregolari nel Mediterraneo verso l'UE e organizzano i successivi movimenti secondari all'interno dell'Unione.**

Con tale strumento s'intende colpire i Gruppi criminali organizzati nei paesi di origine, di transito e di destinazione finale, con un'attenzione sulle facilitazioni via nave dai paesi di origine e i successivi movimenti secondari all'interno dell'UE.

Il *team* dedicato ha i seguenti compiti: garantire la **disponibilità di dati** concernenti le grandi agevolazioni con navi; **analizzare i dati** relativi ai Gruppi criminali organizzati coinvolti nella migrazione via mare; produrre **documenti di avvio d'investigazione**, intelligence, avvisi e allarmi immediati

Ricollocazione

Per **ricollocazione** deve intendersi il trasferimento delle persone che hanno bisogno di una forma di protezione internazionale da uno Stato membro dell'UE a un altro Stato membro dell'Unione europea in cui spetterebbe analoga protezione.

Sistema di emergenza

La Comunicazione prevede l'attivazione del **sistema di emergenza previsto dall'articolo 78, paragrafo 3**, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per distribuire meglio i richiedenti asilo **con evidente bisogno di protezione internazionale** in Europa. Lo Stato membro di accoglienza sarà competente per l'esame della domanda secondo le norme e le garanzie vigenti.

Secondo il citato articolo 78, qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di **emergenza** caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio (su proposta della Commissione e deliberando previa consultazione del Parlamento europeo) può adottare **misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati**. In sintesi entro la fine di maggio la Commissione intende proporre un meccanismo temporaneo di distribuzione nell'UE delle persone con **evidente bisogno di protezione internazionale**. Tale disposizione non è finora stata mai attivata.

Chiavi di distribuzione

In sintesi la Commissione europea propone un meccanismo temporaneo di redistribuzione di richiedenti asilo **con evidente bisogno di protezione internazionale** tra gli Stati membri regolato da una **chiave di distribuzione** determinata da alcuni criteri obiettivi. Tali criteri, ponderati a seconda dell'importanza, rifletterebbero, a giudizio della Commissione, la **capacità degli Stati membri di assorbire e integrare i rifugiati**.

La chiave si basa sui seguenti elementi:

- a) **popolazione complessiva** (che incide per il **40%**), che riflette la capacità di assorbire un determinato numero di rifugiati;

- b) **PIL totale** (che incide per il **40%**), ovvero la ricchezza in termini assoluti di un paese e pertanto la capacità di un'economia di assorbire e integrare rifugiati;
- c) **media delle domande di asilo** presentate spontaneamente e numero di **rifugiati reinsediati** per milione di abitanti nel periodo 2010-2014 (che incide per il **10%**), che riflettono gli sforzi compiuti dagli Stati membri negli ultimi anni;
- d) **tasso di disoccupazione** (che incide per il **10%**), indicatore della capacità di integrare rifugiati.

Il 27 maggio 2015 con la proposta di decisione del Consiglio (COM(2015)286) la Commissione ha precisato i contorni di tale misura di emergenza. La proposta concerne uno schema di ricollocazione **a favore di Italia e Grecia** che si applica ai richiedenti asilo appartenenti a nazionalità per i quali il tasso di riconoscimento dello status di protezione internazionale sia pari o superiore al 75% (si tratta dei cittadini **siriani ed eritrei**) bisognosi di protezione internazionale **che arriveranno in Italia o in Grecia a partire dal 15 aprile 2015**.

Siriani ed
eritrei

La Commissione europea propone la ricollocazione di **40 mila persone (24 mila dall'Italia, 16 mila dalla Grecia) nei prossimi due anni** (circa il 40% del totale dei richiedenti asilo con chiara necessità di protezione internazionale). La Commissione ha precisato che si tratta in linea di massima del 40% dei migranti che presentano un chiaro bisogno di protezione internazionale che sono entrati in modo irregolare in Grecia ed Italia nel 2014.

La durata del meccanismo di distribuzione è di 24 mesi a partire dall'adozione della decisione del Consiglio. La Commissione ha altresì precisato che le autorità italiane e greche saranno coadiuvate dall'EASO-Ufficio europeo per l'asilo per quanto riguarda l'individuazione dei richiedenti asilo da ricollocare (quelli che *prima facie* hanno **evidente bisogno di protezione**).

A fronte della ricollocazione Italia e Grecia dovranno procedere alla identificazione dei soggetti interessati.

Si tratta, in sostanza, di effettuare il riconoscimento e la fotosegnalazione, con il prelievo delle impronte digitali, operazioni non agevoli per un duplice ordine di motivi: in primo luogo per il fatto che alcuni dei soggetti interessati si rifiutano di sottoporvisi o non dispongono di documenti identificativi; in secondo luogo per le difficoltà palesate di carattere gestionale dalle amministrazioni pubbliche competenti. Al riguardo, appare opportuno che il Governo chiarisca se le strutture competenti del nostro Paese siano nelle condizioni di effettuare sistematicamente le operazioni di identificazione richieste con riferimento al flusso di tutti i soggetti che possono approdare dopo il 15 aprile e che potrebbero essere interessati alla ricollocazione.

In sintesi la **procedura** prevede che ciascuno Stato membro nomina un punto nazionale di contatto per l'attuazione del meccanismo di redistribuzione e lo comunica all'EASO e agli altri Stati membri.

Italia e Grecia con l'assistenza dell'EASO e eventualmente degli ufficiali di collegamento degli Stati membri **identificano a intervalli regolari le persone** che potrebbero essere ricollocate.

Al riguardo occorre chiarire in che termini si tradurra l'assistenza dell'EASO, alla luce delle difficoltà emerse fino ad ora nelle operazioni di identificazione, anche con riferimento ai profili prettamente di ordine pubblico.

Ciò vale anche per quanto concerne il ruolo di EASO, considerato che il mandato dell'organismo non presenta la funzione di istruire autonomamente le domande di asilo negli Stati membri bensì di offrire supporto alle amministrazioni statali competenti per le domande di asilo.

Italia e Grecia comunicano al punto di contatto nazionale di un altro Stato membro il **numero di richiedenti** asilo da ricollocare mentre gli altri Stati membri **indicano il numero di richiedenti che possono essere ricollocati nel loro territorio. La decisione formale di ricollocamento spetta a Grecia e Italia; tuttavia gli Stati membri possano rifiutare la ricollocazione** di un richiedente asilo per ragioni di **sicurezza nazionale o di ordine pubblico**

Tale meccanismo – ha annunciato la Commissione – sarà sostenuto da un extra budget di 240 milioni di euro in 24 mesi. Ciascuno Stato membro riceverà **6 mila euro** per ogni persona ricollocata nel suo territorio nell'ambito del Fondo asilo migrazione e integrazione (AMIF).

Di seguito tabelle con i numeri relativi alla ricollocazione sulla base delle chiavi di distribuzione indicate

Ricollocazione: Chiave di distribuzione a favore dell'Italia

Stato membro	Chiave di distribuzione	Ricollocazione per Stato membro (24.000 richiedenti ricollocati)
Austria	3,03%	728
Belgium	3,41%	818
Bulgaria	1,43%	343
Croatia	1,87%	448
Cyprus	0,43%	104
Czech Republic	3,32%	797
Estonia	1,85%	443
Finland	1,98%	475
France	16,88%	4.051
Germany	21,91%	5.258
Hungary	2,07%	496
Latvia	1,29%	310

Lithuania	1,26%	302
Luxembourg	0,92%	221
Malta	0,73%	175
Netherlands	5,12%	1 228
Poland	6,65%	1 595
Portugal	4,25%	1 021
Romania	4,26%	1 023
Slovakia	1,96%	471
Slovenia	1,24%	297
Spain	10,72%	2 573
Sweden	3,42%	821

*Chiave di distribuzione a favore della **Grecia***

Stato membro	Chiave di distribuzione	Ricollocazione per Stato membro (16.000 richiedenti ricollocati)
Austria	3,03%	485
Belgium	3,41%	546
Bulgaria	1,43%	229
Croatia	1,87%	299
Cyprus	0,43%	69
Czech Republic	3,32%	531
Estonia	1,85%	295
Finland	1,98%	317
France	16,88%	2.701
Germany	21,91%	3.505
Hungary	2,07%	331
Latvia	1,29%	207
Lithuania	1,26%	201
Luxembourg	0,92%	147
Malta	0,73%	117
Netherlands	5,12%	819
Poland	6,65%	1.064
Portugal	4,25%	680
Romania	4,26%	682
Slovakia	1,96%	314
Slovenia	1,24%	198
Spain	10,72%	1.717
Sweden	3,42%	548

Per quanto concerne i criteri per la determinazione delle quote-parte di richiedenti asilo che verrebbero attribuite a ciascuno degli Stati membri si segnala che la Commissione sembra aver considerato, nella stima della capacità di assorbimento di ciascun sistema economico nazionale, esclusivamente il PIL nel suo valore assoluto e non anche il livello del PIL pro capite. In sostanza si può al riguardo rilevare che il valore assoluto del PIL, prescindendo dal dato pro capite non è di per sé sufficiente a valutare la capacità di assorbimento di un sistema economico, tanto più che il tasso di disoccupazione conterebbe soltanto per il 10%.

	PIL pro capite (EU28 = 100) 2013
EU (28 countries)	100
Euro area (19 countries)	107
Euro area (18 countries)	107
Euro area (17 countries)	107
Belgium	119
Bulgaria	45
Czech Republic	82
Denmark	124
Germany	122
Estonia	73
Ireland	130
Greece	73
Spain	94
France	107
Croatia	61
Italy	99
Cyprus	89
Latvia	64
Lithuania	73
Luxembourg	257
Hungary	66
Malta	86
Netherlands	131
Austria	128
Poland	67
Portugal	79
Romania	55
Slovenia	82

Slovakia	75
Finland	113
Sweden	127
United Kingdom	109

Da ultimo essendo esplicitamente prevista la facoltà degli Stati potenzialmente destinatari di una quota di soggetti ricollocabili di rifiutarsi, non è chiaro quale esito concreto potrà avere la procedura indicata.

La Commissione preannuncia poi l'intenzione di presentare, entro il 2015, una **proposta legislativa** che preveda un **sistema permanente di ricollocazione obbligatorio** da attivare automaticamente in caso di afflusso massiccio, che distribuisca all'interno dell'UE le **persone con evidente bisogno di protezione internazionale**; tale sistema tiene conto degli sforzi già compiuti dagli Stati membri su base volontaria.

E' presumibile che la Commissione europea voglia verificare gli esiti delle procedure sperimentali previste per i prossimi due anni; in tal senso le reazioni ed eventuali resistenze di alcuni Stati membri, già in parte preannunciate, dovranno essere attentamente valutate anche ai fini dell'accoglimento di una successiva proposta volta a rendere vincolante la ricollocazione.

Reinsediamento

Come ha annunciato nella comunicazione, la Commissione il 27 maggio ha presentato la **raccomandazione** (C(2015)3560/2) concernente un programma di **reinsediamento** dell'UE di **20 mila persone in due anni**, da applicarsi a tutti gli Stati membri secondo chiavi di distribuzione analoghe a quelle previste per la redistribuzione straordinaria illustrata. La Commissione ha precisato che il reinsediamento è su **base volontaria**.

Le regioni prioritariamente interessate dal programma di reinsediamento sono il Nord Africa, il Medio Oriente e il Corno d'Africa (con particolare riguardo a quelle regioni in cui sono attuati programmi UE di sviluppo regionale e protezione).

Nella raccomandazione citata si definisce **reinsediamento** il **trasferimento** di una persona in **evidente stato di necessità di protezione internazionale**, su **richiesta dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati**, da uno Stato terzo a uno Stato membro, in accordo con quest'ultimo, con l'obiettivo di ammetterlo e di garantirgli il diritto di restare e ogni altro diritto analogo a quelli garantiti ad un beneficiario di protezione.

Il programma riguarda tutti gli Stati membri

Il programma è sostenuto da un finanziamento supplementare di **50 milioni** per il biennio **2015-2016 al Fondo asilo migrazione e integrazione (AMIF)**.

Se ritenuto necessario, la Commissione ha annunciato che presenterà una proposta relativa a un **approccio legislativo vincolante ed obbligatorio** per il periodo successivo al 2016.

Reinsediamento: Chiave di distribuzione

Stato membro	Chiave di distribuzione	Reinsediamento per Stato membro (20.000 richiedenti reinsediati)
Austria	2,22%	444
Belgium	2,45%	490
Bulgaria	1,08%	216
Croatia	1,58%	315
Cyprus	0,34%	69
Czech Republic	2,63%	525
Estonia	1,63%	326
Finland	1,46%	293
France	11,87%	2.375
Germany	15,43%	3.086
Greece	1,61%	323
Hungary	1,53%	307
Italy	9,94%	1.989
Latvia	1,03%	220
Lithuania	1,03%	207
Luxembourg	0,74%	147
Malta	0,60%	121
Netherlands	3,66%	732
Poland	4,81%	962
Portugal	3,52%	704
Romania	3,29%	657
Slovakia	1,60%	319
Slovenia	1,03%	207
Spain	7,75%	1.549
Sweden	2,46%	491
United Kingdom	11,54	2.309

Con riguardo al ruolo che è chiamato a svolgere in questa procedura l'UNHCR di individuare i soggetti potenzialmente interessati al reinsediamento, si segnala l'esigenza di chiarire quale regime si applicherebbe nel caso in cui l'ordinamento giuridico del Paese destinatario non riconosca lo status già attribuito dall'UNHCR.

Collaborazione con Paesi terzi

In tale ambito si tratta di intervenire nelle zone di origine e di transito. La comunicazione fa riferimento in particolare alla creazione o al rafforzamento di **programmi di sviluppo e di protezione regionale** in Africa settentrionale, nel Corno d’Africa, e nel Medio oriente. A tal fine la Commissione intende rendere disponibile nel 2015-2016 un importo di **30 milioni** cui dovrebbero integrarsi contributi dei singoli Stati membri.

La Comunicazione prevede inoltre la creazione di un **centro polifunzionale** in Niger, la cui funzione sia offrire informazioni, protezione locale, e opportunità di reinsediamento alle persone in stato di necessità.

Aiuti agli Stati membri in prima linea

I principali interventi previsti dalla Commissione europea in tale ambito sono:

- la mobilitazione di un importo supplementare di **60 milioni** di EUR in finanziamenti di emergenza, destinati tra l’altro a sostenere gli Stati membri sottoposti a particolare pressione ai fini **dell’accoglienza** dei migranti e della capacità di prestare loro **assistenza sanitaria**;
- l’istituzione di un nuovo metodo basato su “**punti di crisi**”: in altre parole si tratta di attività di sostegno fornita dall’Ufficio europeo di sostegno per l’asilo - EASO, da Frontex e da Europol (coordinati dalla Commissione), sul terreno degli Stati membri in prima linea, in particolare ai fini delle operazioni di **identificazione, registrazione** e rilevamento delle **impronte** digitali dei migranti in arrivo, del coordinamento delle attività di rimpatrio.

Contenuti dell’Agenda: la strategia a medio termine

La Commissione ha individuato i seguenti quattro pilastri su cui fondare la nuova gestione dei flussi migratori: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare; salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne; una politica di asilo forte; una nuova politica di migrazione legale.

Ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare

La Commissione intende anzitutto arricchire i partenariati con i paesi di origine e di transito (si citano tra l’altro i processi di Rabat e di Karthoum che consistono in **fori di dialogo regionale** tra l’UE ed i Paesi dell’Africa occidentale, centrale e mediterranea sui temi migratori), ampliando il ruolo nel campo della migrazione delle **delegazioni dell’UE nei paesi strategici**. Si tratta in particolare di distaccare presso tali delegazioni dei **funzionari di collegamento europei per la migrazione** al fine, tra l’altro, di raccogliere scambiare e analizzare informazioni sulle migrazioni.

È altresì previsto nella Comunicazione l’obiettivo di trasformare le reti criminali del traffico e della tratta dei migranti in operazioni ad **alto rischio e a basso rendimento**: in particolare il 27 maggio 2015 la Commissione ha presentato un

Piano
d'azione
2015-2020

piano di azione 2015-2020 per potenziare le indagini e il perseguimento delle reti criminali di trafficanti, contribuire a smantellarle, consegnare i colpevoli alla giustizia e sequestrarne i beni.

Il piano prevede, tra l'altro: la presentazione nel 2016 di proposte volte a migliorare il **quadro giuridico** di contrasto al traffico dei migranti, in particolare laddove definisce il reato di facilitazione ad entrare e risiedere irregolarmente in Europa; l'istituzione di un **elenco delle navi sospette**; la collaborazione con fornitori di servizi Internet e social media al fine di assicurare che i contenuti Internet utilizzati dai trafficanti per pubblicizzare le loro attività siano rapidamente individuati e rimossi. Tale piano contempla inoltre: il sostegno alle **indagini finanziarie** attraverso una maggiore collaborazione con **unità di informazione finanziaria**, e con istituti finanziari quali banche, servizi internazionali di trasferimento di denaro ed emittenti di carte di credito; l'intensificazione della cooperazione con i paesi terzi, per consentire il monitoraggio e la confisca dei proventi derivanti dal traffico di migranti, e per mettere in atto campagne di informazione e di prevenzione.

Infine, oltre a portare a compimento l'attuale strategia contro la tratta degli esseri umani, la Commissione intende intensificare l'azione contro l'**impiego irregolare di cittadini di paesi terzi**, migliorando l'attuazione e l'applicazione della direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a **sanzioni** e a provvedimenti nei confronti di **datori di lavoro** che impiegano **cittadini di paesi terzi** il cui soggiorno è **irregolare**. Si tratta in particolare di dare priorità alle **procedure di infrazione** che dovessero riguardare tale direttiva.

Rimpatri

In materia di rimpatri dei cittadini di paesi terzi che non hanno titolo ad entrare o a rimanere nell'UE la comunicazione intende migliorare il dato secondo il quale nel 2013 **solo il 39,2%** delle decisioni di rimpatrio sono state **effettivamente eseguite**.

A tal proposito le azioni previste dalla Commissione europea sono:

- un **manual** sul rimpatrio destinato ad armonizzare le prassi di tutti gli Stati membri.
- l'**aiuto a paesi terzi** interessati al rimpatrio, mediante lo sviluppo di capacità di gestione dei rimpatri, campagne di informazione e sensibilizzazione, e sostegno alle misure di reintegrazione dei rimpatriati, mettendo tali paesi in condizione di rispettare gli obblighi di riammissione dei rispettivi cittadini;
- il rafforzamento del ruolo di **Frontex** nelle operazioni di rimpatrio, in particolare con una proposta di **modifica** della attuale **base giuridica** dell'Agenzia, che allo stato può solo **coordinare** operazioni di rimpatrio ma **non può autonomamente avviarne**

Salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne

La Commissione europea propone anzitutto un rafforzamento del **coordinamento** a livello UE delle funzioni di **guardia costiera**. Inoltre, attesa

una certa disomogeneità nella gestione delle frontiere da parte degli Stati membri, nella Comunicazione si annuncia l'intenzione di presentare nel 2016 **una norma dell'Unione sulla gestione delle frontiere**.

Non è chiaro che tipo di norma la Commissione europea intenda presentare in materia di gestione delle frontiere, considerato che è già all'esame delle istituzioni legislative europee una proposta di regolamento (COM(2015)8) che codifica il codice Schengen, il cui contenuto è peraltro solo compilativo delle discipline vigenti, e non introduce alcuna novità normativa.

La Commissione europea intende inoltre presentare una proposta riveduta in materia di cosiddette **frontiere intelligenti** (*smart borders*).

Frontiere
intelligenti

Frontiere intelligenti

Il 28 febbraio 2013 la Commissione ha presentato il pacchetto "Frontiere intelligenti", un complesso di proposte di regolamento volte ad accelerare, facilitare e rafforzare le procedure di controllo dei viaggiatori di paesi terzi alle frontiere (esterne) dell'Unione europea. Il pacchetto ricomprende:

- una proposta di regolamento COM(2013)95 che istituisce **un sistema di ingressi/uscite** per la registrazione dei dati di ingresso e uscita dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea;
- una proposta di regolamento COM(2013)97 che istituisce un **programma per i viaggiatori registrati**;
- una proposta di regolamento COM(2013)96 che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda l'uso del sistema di ingressi/uscite e il programma per i viaggiatori registrati.

Il **programma per viaggiatori registrati** (RTP) prevede **controlli semplificati** per i "viaggiatori frequenti" (ad esempio, imprenditori, lavoratori con contratti a breve termine, ricercatori e studenti, cittadini di paesi terzi che hanno stretti legami di parentela con cittadini dell'UE o che vivono nelle regioni confinanti) che entrano nell'UE, resi possibili da un insieme di esami preventivi e controlli di sicurezza preliminari, ed attraverso meccanismi di controllo automatizzato alle frontiere ("porte automatiche") presso i principali valichi di frontiera, quali gli aeroporti che dispongono di questa moderna tecnologia.

Il **nuovo sistema UE di ingressi/uscite** **sostituisce l'attuale procedura basata in linea di massima sull'apposizione di timbri nel documento di viaggio**; mediante tale sistema è possibile: registrare data e luogo di ingresso (e di uscita) dei cittadini di paesi terzi che viaggiano nell'Unione europea; calcolare elettronicamente la durata del soggiorno breve autorizzato; inviare una segnalazione alle autorità nazionali qualora alla scadenza del periodo autorizzato non sia stata registrata l'uscita del viaggiatore dal territorio dell'UE.

La terza proposta COM(2013)96, è stata adottata al fine di adeguare il vigente Codice Schengen alle misure contenute nelle prime due proposte.

Il pacchetto è stato in sostanza lasciato cadere dalle istituzioni legislative europee, che attendono dalla Commissione una nuova proposta.

La Commissione europea intende infine rafforzare le **capacità** dei **paesi terzi** (in particolare quelli dell'Africa settentrionale) di gestire le loro **frontiere**, in particolare ai fini del **salvataggio** dei **migranti** in pericolo

Una politica di asilo forte

La Commissione europea intende anzitutto garantire l'attuazione piena e coerente del sistema europeo comune di asilo. Si tratta in particolare di istituire un **nuovo processo di monitoraggio sistematico** che esamini l'attuazione e l'applicazione delle norme in materia di asilo e promuova la fiducia reciproca.

La Commissione intende in sintesi dotare gli Stati membri di **indicatori di qualità** semplici e ben definiti e di rafforzare la tutela dei **diritti fondamentali** dei richiedenti asilo, in particolare di quelli che appartengono a categorie vulnerabili come i minori. È inoltre previsto che la Commissione dia priorità al recepimento e all'attuazione delle norme del pacchetto del sistema comune europeo di asilo ai fini delle **procedure di infrazione**. La comunicazione prevede altresì che l'EASO - Ufficio europeo per l'asilo intensifichi la **cooperazione pratica** affermandosi in particolare come principale referente per le **informazioni** nazionali sul paese di origine del richiedente asilo.

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è un organismo decentrato dell'Unione europea (UE) istituito con il regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio. L'Ufficio svolge un ruolo centrale nella concreta attuazione del sistema europeo comune di asilo (CEAS). L'EASO è stato infatti istituito al fine di rafforzare la **cooperazione pratica in materia di asilo** e di **assistere gli Stati membri** ad assolvere i propri obblighi europei e internazionali di fornire protezione alle persone in difficoltà. L'EASO agisce in qualità di centro specializzato in materia di asilo. Fornisce inoltre sostegno agli Stati membri i cui sistemi di asilo e accoglienza sono sottoposti a una pressione particolare.

La Comunicazione prevede inoltre maggiori sforzi per contrastare gli abusi nelle richieste di asilo, alla luce del fatto che nel 2014 il 55% delle domande asilo ha avuto risposta negativa, (percentuale che per certe nazionalità di richiedenti asilo sale alla quasi totalità).

La Commissione ritiene infine che il meccanismo di ripartizione delle responsabilità per l'esame delle domande di asilo (fondato sul cosiddetto regolamento Dublino) non funzioni come dovrebbe, atteso che nel 2014 solo cinque Stati membri (tra i quali l'Italia) hanno trattato il 72% di tutte le domande presentate di asilo nell'UE.

Oltre al già citato metodo dei punti di crisi volti ad assistere gli Stati membri gravati da un sovraccarico di domande di asilo, la Commissione intende fornire orientamenti per **facilitare il rilevamento sistematico delle impronte digitali**, nonché valutare le possibili modalità per consentire l'uso di **ulteriori identificatori biometrici** nel sistema Eurodac .

Il **Sistema Eurodac** permette alle autorità nazionali di verificare, tramite una **banca dati delle impronte digitali** (per le persone di età non inferiore a 14 anni), se una domanda di protezione internazionale è già stata presentata in un altro Paese membro o se il richiedente è entrato illegalmente nell'UE in passato. Il nuovo regolamento mira a semplificare le procedure esistenti e a permettere agli Stati membri di determinare in modo rapido lo Stato membro responsabile dell'esame di una domanda d'asilo. In sintesi ove l'autorità competente riscontri che le impronte del richiedente asilo sono già state inserite nella banca dati da autorità di altro Stato membro (che ha ricevuto richiesta di asilo o che abbia rilevato l'ingresso irregolare di un migrante) demanda a quest'ultimo la gestione della relativa domanda di asilo mediante la cosiddetta procedura Dublino. La disciplina, d'altra parte, consente (in casi determinati e a condizioni limitate) anche la consultazione della banca dati a fini di prevenzione e per indagare su reati di terrorismo; sono inoltre state introdotte disposizioni più rigorose di protezione dei dati e nuove garanzie per assicurare che i dati non siano utilizzati per altri fini.

È infine previsto che nel 2016 si intraprenda una **valutazione** del sistema **Dublino** al fine di valutare se sia necessario una **revisione dei parametri giuridici** al fine di una **più equa distribuzione** anche alla luce dei meccanismi di ricollocazione e di reinsediamento sopra citati.

Il regolamento (604/2013) cosiddetto Dublino III stabilisce quale Stato membro sia responsabile dell'esame di una domanda di asilo. La disciplina recentemente modificata prevede tra l'altro che i richiedenti asilo non possano essere trasferiti verso Paesi dell'Unione europea in cui sussista il rischio di **trattamenti inumani o degradanti**.

Il Regolamento Dublino III conserva lo stesso principio generale previsto dalla vecchia Convenzione di Dublino del 1990 e dal regolamento Dublino II, per il quale: la **domanda di asilo deve essere esaminata da un solo Stato membro** e la **competenza** per l'esame di una domanda di protezione internazionale è assegnata principalmente allo **Stato di ingresso** del richiedente, salvo eccezioni previste mediante **criteri speciali di competenza** (ad esempio nel caso di minori, è competente lo Stato in cui risiedono i relativi familiari).

In particolare l'articolo 13 del regolamento Dublino III prevede tra l'altro che quando è accertato, sulla base degli elementi di prova e delle circostanze

indiziarie, che il **richiedente ha varcato illegalmente**, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da un paese terzo, la frontiera di uno Stato membro, **lo Stato membro in questione è competente** per l'esame della domanda di protezione internazionale.

Gli elementi chiave del nuovo regolamento sono:

- l'introduzione di un meccanismo di allerta rapido, di preparazione e di gestione delle crisi in caso di rischio di speciale pressione sul sistema di asilo di un Paese e/o in caso di problemi nel funzionamento dello stesso;
- una serie di disposizioni in materia di protezione dei richiedenti, come il colloquio obbligatorio, garanzie per i minori (una descrizione dettagliata dei fattori che dovrebbero essere alla base della valutazione nell'interesse di un minore), compresa la possibilità di una loro riunificazione con i parenti;
- la possibilità di sospendere l'esecuzione della decisione di trasferimento, da uno Stato membro all'altro, in caso di ricorso e per tutto il tempo del relativo giudizio, e la garanzia del diritto di rimanere sul territorio in attesa della decisione di un tribunale sulla sospensione del trasferimento in attesa dell'appello.
- l'obbligo di garantire l'assistenza legale gratuita su richiesta.
- un unico motivo del fermo, in caso di rischio di fuga, e la rigorosa limitazione della durata della detenzione.
- la possibilità per i richiedenti asilo, che in certi casi potrebbero essere considerati migranti irregolari (quindi rimpatriati ai sensi della direttiva rimpatri), di essere trattati nel quadro della procedura di Dublino offrendo a tali persone maggiore protezione rispetto alla direttiva sul rimpatri.
- l'obbligo di garantire il diritto di ricorso contro la decisione di trasferimento.
- norme più chiare per quanto riguarda le procedure Dublino tra gli Stati membri ad esempio in materia di termini: l'intera procedura di Dublino non può durare più di 11 mesi per la presa in carico di una persona, o 9 mesi per la ripresa in carico (escluso il caso di fuga o di imprigionamento della persona interessata).

L'impegno a valutare nel 2016 se sia necessaria una revisione dei parametri giuridici che stabiliscono le competenze a trattare le domande di asilo nella direzione di una più equa ripartizione rinvia, dunque, di un anno e come mera eventualità il processo di revisione del sistema Dublino. In particolare, non sembra messo in discussione in modo concreto il principio (confermato nel recente regolamento Dublino III) generale che assegna la competenza a trattare le domande di asilo agli Stati membri di primo approdo.

Peraltro, il testo della comunicazione non fornisce elementi utili per chiarire su quali aspetti e in che termini si prospetti una rivalutazione del sistema Dublino limitandosi ad affermare che "quando intraprenderà la valutazione del sistema Dublino nel 2016 sarà anche in grado di attingere all'esperienza maturata con i meccanismi di ricollocazione e reinsediamento", e che "questo l'aiuterà a

decidere se sia necessario rivedere i parametri giuridici del sistema Dublino per ottenere una più equa distribuzione dei richiedenti asilo in Europa”.

Tali considerazioni sembrano prefigurare una valutazione limitata agli aspetti quantitativi, vale a dire ad una più equa distribuzione delle domande di asilo tra i diversi Stati membri senza rimettere in discussione i criteri che presiedono alla individuazione della competenza territoriale, e non anche ai profili qualitativi per la persistenza di criteri non uniformi per il riconoscimento dei requisiti.

Una nuova politica di migrazione legale

Secondo la Commissione europea l'invecchiamento della popolazione UE presenta ritmi tali che la popolazione lavorativa diminuirà di 17,5 milioni di persone nel prossimo decennio. Per tale ragione considera l'Europa in competizione con altre economie per attirare lavoratori dotati delle competenze di cui ha bisogno. La Commissione richiama anzitutto l'importanza di approvare in tempi rapidi la **proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, scambio scolastico, tirocinio (remunerato e non), attività di volontariato e alla pari.**

Migrazioni per
studio/ricerca

Presentata dalla Commissione europea il 25 marzo 2013, si tratta di una proposta di refusione delle direttive “studenti 2004/114/CE e “ricercatori” 2005/71/CE che pertanto, in caso di approvazione, risulteranno modificate e sostituite.

La Commissione mira in particolare ad **ottimizzare alcuni aspetti dell'iter burocratico** seguito a livello nazionale per le richieste di soggiorno negli Stati membri inoltrate dalle categorie indicate. Le nuove norme prevedono, tra l'altro: la fissazione di un tempo limite di 60 giorni entro il quale le autorità degli Stati sono obbligate a dare risposta nei confronti della richiesta di visto o di permesso di soggiorno; maggiore flessibilità per quanto riguarda gli spostamenti interni, con specifico riferimento a agli studenti e ricercatori coinvolti in programmi congiunti; una serie limitata di diritti alla mobilità anche per i familiari dei ricercatori; la possibilità per gli studenti di lavorare per un minimo di 20 ore settimanali; la facoltà - In determinate circostanze - per ricercatori e studenti di rimanere sul territorio anche nei 12 mesi successivi al completamento degli studi o della ricerca, senza che ciò comporti automaticamente un diritto al lavoro (il rilascio del permesso di lavoro rimarrebbe comunque di competenza nazionale); una tutela generale per persone alla pari, studenti del ciclo secondario e tirocinanti remunerati (al momento non contemplati dal diritto UE vigente

La Commissione intende inoltre rivedere la direttiva Carta blu, nata per attrarre personale altamente qualificato. Si tratta di uno strumento normativo quasi inutilizzato, atteso che nei suoi primi due anni di vigenza sono state emesse 16 mila Carte blu di cui 13 mila da parte di un solo Stato membro.

Carta blu

A tal fine, secondo quanto annunciato il 27 maggio 2015, la Commissione europea ha avviato una **consultazione pubblica** con la quale si invitano le parti interessate (migranti, datori di lavoro, organizzazioni non governative, sindacati, agenzie di lavoro) a condividere le loro opinioni sulla Carta blu UE e sulle misure per migliorarla.

La direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009 sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (Direttiva cosiddetta Carta blu) ha come obiettivi: facilitare l'ammissione dei cittadini in questione, armonizzando le condizioni del loro ingresso e soggiorno nell'Unione europea; semplificare le procedure di ammissione; migliorare lo status giuridico di coloro che sono già presenti sul territorio degli Stati membri. La direttiva si applica a cittadini di paesi terzi altamente qualificati che chiedono di essere ammessi nel territorio di uno Stato membro per svolgere un lavoro per più di tre mesi, nonché ai loro familiari.

La Commissione europea intende inoltre istituire un'apposita **piattaforma di cooperazione** con gli Stati membri, le **imprese** e i **sindacati** e le altre parti sociali sulla migrazione economica, allo scopo di aumentare i vantaggi della migrazione per l'economia europea e per i migranti stessi.

Infine nella Comunicazione si indica come uno dei modi in cui l'UE può aiutare i paesi di origine a trarre vantaggio dalla migrazione il **rendere meno costosi, più rapidi e più sicuri i trasferimenti delle rimesse**. Secondo la Commissione la proposta di "direttiva sui servizi di pagamento II", se sarà adottata, dovrebbe aiutare a rafforzare il contesto normativo che disciplina le **rimesse**; la Commissione intende inoltre mettere a disposizione almeno 15 milioni di EUR tramite lo strumento di cooperazione allo sviluppo per sostenere iniziative-faro nei paesi in via di sviluppo.

La direttiva riveduta sui servizi di pagamento:

- agevola e rende più sicuro l'impiego di servizi di pagamento via internet a basso costo includendo nell'ambito di applicazione i cosiddetti nuovi servizi di ordine di pagamento;
- migliora la tutela dei consumatori dalla frode e dall'eventualità di abusi e incidenti di pagamento (ad es., in caso di operazioni di pagamento controverse o non correttamente eseguite);
- aumenta i diritti dei consumatori in caso di bonifici o rimesse di denaro al di fuori dell'Europa o in caso di pagamenti in valute extra-UE;
- promuove l'emergere di operatori nuovi e lo sviluppo di pagamenti innovativi via internet e tramite dispositivo mobile in Europa, a beneficio della competitività dell'Unione nel mondo.

Contenuti dell'Agenda: prospettive di lungo termine

La Commissione esprime nell'ultima sezione della Comunicazione l'intenzione di avviare la riflessione su una serie di settori.

Per quanto riguarda il sistema di asilo comune europeo si tratta in particolare di riflettere sulla possibilità di **realizzare un codice comune di asilo e il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia di asilo**. La Comunicazione fa riferimento in particolare alla possibilità di istituire un unico processo decisionale in materia di asilo al fine di garantirne la parità di trattamento dei richiedenti in tutta Europa.

In materia di gestione delle frontiere le ipotesi a lungo termine più rilevanti sono la creazione di un **sistema europeo di guardie di frontiere** e di una vera e propria **guardia costiera europea**.

In materia di migrazione legale la Commissione intende, in particolare, vagliare la possibilità di sviluppare insieme agli Stati membri un **sistema di manifestazione di interesse** mediante il quale in base a criteri verificabili sarebbe effettuata una prima selezione dei potenziali migranti dalle cui liste i datori di lavoro potrebbero selezionare i candidati prioritari con la conseguenza che la migrazione avverrebbe soltanto una volta offerto il lavoro.

Al riguardo, poiché la Commissione europea non fornisce alcuna scadenza temporale con riferimento agli spunti di riflessione sopra indicati, non è possibile prefigurare entro quali tempi si possa avviare la discussione concreta, in particolare da parte delle altre istituzioni legislative europee, delle proposte da ultimo indicate.

IMMIGRAZIONE E ASILO. LE DIMENSIONI DEL FENOMENO IN ITALIA

Immigrazione

Nel corso del 2014 sono sbarcati sulle coste dell'Italia meridionale circa 170.000 persone.

Nei primi due mesi del 2015 il ritmo degli sbarchi si è ulteriormente intensificato. Fino alla fine di febbraio 2015, sono stati 7.882 i migranti sbarcati sulle coste italiane - nello stesso periodo del 2014, gli stranieri arrivati via mare furono 5.506. Si è dunque avuto un aumento del 43 per cento².

Gli stranieri presenti nelle strutture d'accoglienza (CARA, strutture temporanee e sistema di protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati) alla data del 20 aprile 2015 sono **70.507**, di cui il 21 per cento in Sicilia, 12 per cento nel Lazio, 8 per cento in Puglia, 9 per cento in Lombardia, 7 per cento in Campania, 6 per cento in Calabria, 6 per cento in Emilia-Romagna, 6 per cento in Piemonte, 4 per cento in Toscana, 4 per cento in Veneto, 3 per cento nelle Marche, 2 per cento in Friuli-Venezia Giulia, 2 per cento in Sardegna, 2 per cento in Liguria, 2 per cento in Molise, 2 per cento in Umbria, 1 per cento in Abruzzo, 1 per cento in Basilicata, 1 per cento in Trentino-Alto Adige ([Camera dei deputati, Risposta del ministro dell'interno Alfano all'interrogazione n. 3-01453, Problematiche relative alla capacità di accoglienza dei migranti da parte di regioni ed enti locali, 22 aprile 2015](#))

Tab. 1. Arrivi dei migranti sulle coste italiane (2011-2014)

2011	2012	2013	2014
62.692	13.267	42.925	170.100

Fonte: Ministero dell'interno

² Laddove non espressamente indicato le notizie e i dati statistici sono quelli pubblicati sono a cura del [Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno](#)

Tab. 2. Arrivi dei migranti sulle coste italiane per mese (2013- 1° bim. 2015)

	2013	2014	2015
Gennaio	217	2.171	3.459
Febbraio	232	3.335	4.423
Marzo	1.075	5.459	
Aprile	1.838	15.679	
Maggio	1.031	14.599	
Giugno	3.523	22.642	
Luglio	5.980	24.019	
Agosto	7.345	24.776	
Settembre	9.388	26.107	
Ottobre	8.250	11.138	
Novembre	1.362	9.306	
Dicembre	2.681	6.313	

Fonte: Ministero dell'interno

Tab. 3. Presenza di immigrati nelle strutture di accoglienza per regione

Regione	Strutture temporanee	CARA/CDA e CPSA	Posti SPRAR	Totale	%
Sicilia	5.036	4.231	4.732	13.999	21%
Lazio	2.891	830	4.769	8.490	13%
Puglia	1.619	2.353	1.854	5.826	9%
Lombardia	4.915	-	948	5.863	9%
Calabria	1.541	1.458	1.841	4.840	7%
Campania	3.740	-	1.080	4.820	7%
Piemonte	2.677	-	889	3.566	5%
E. Romagna	2.672	-	782	3.454	5%
Toscana	2.064	-	549	2.613	4%
Veneto	2.191	-	303	2.494	4%
Marche	1.174	80	538	1.792	3%
Friuli V.G.	1.289	258	323	1.870	3%
Sardegna	1.020	294	88	1.402	2%
Liguria	953	-	313	1.266	2%
Molise	704	-	443	1.147	2%
Umbria	729	-	373	1.102	2%
Abruzzo	733	-	227	960	1%
Basilicata	503	-	395	898	1%
Trentino A.A.	516	-	149	665	1%
Valle d'Aosta	61	-	-	61	1%
Totale	37.028	9.504	20.596	67.128	100%

Fonte: Ministero dell'interno, dati febbraio 2015

Nel 2014 sono transitati complessivamente nei CIE italiani 4.986 stranieri di cui 2.771 sono stati effettivamente rimpatriati. Nel 2013 sono stati 6.016 gli stranieri transitati nei CIE, dei quali 2.749 sono stati rimpatriati.

Tab. 4. Presenze C.I.E. al 20 febbraio 2015

Centro	Capienza teorica	Capienza effettiva / Posti disponibili	Presenze
Bari*	196	72	66
Bologna**	-	-	-
Brindisi**	-	-	-
Caltanissetta	96	96	58
Crotone**	-	-	-
Gorizia**	-	-	-
Milano**	-	-	-
Roma	360	360	99
Torino*	210	21	25
Trapani**	-	-	-
Trapani Milo	204	204	45
Totale	1.066	753	293

* *capienza ridotta causa danneggiamenti*

** *chiuso per lavori di ristrutturazione*

Fonte: Senato della Repubblica

Asilo

Nel 2014 si è registrato in Italia un forte aumento delle **domande di protezione internazionale**: 63.456 sono state le domande presentate a fronte delle 26.620 del 2013 (+138%) (fonte: [Ministero dell'interno](#)).

Sono state 5.769 le richieste complessive di asilo in Italia nel mese di febbraio, in aumento rispetto a gennaio (5.478) e in diminuzione rispetto a dicembre 2014 (6.017 richieste). Al primo posto tra i richiedenti risultano cittadini del Gambia (835), seguiti da Senegalesi (663) e Nigeriani (656). Dei 5.478 asilanti, 5.134 sono uomini, 635 le donne; i minori non accompagnati sono 344, i minori accompagnati 253.

Nel febbraio 2015, risultano esaminate, indipendentemente dalla data di presentazione della relativa istanza, 3.301 domande, con esito prevalentemente negativo (49% pari a 1.609 dinieghi); per l'8% (276 casi) c'è stato il riconoscimento dello *status* di rifugiato; la protezione sussidiaria è stata riconosciuta al 20% (644) dei richiedenti, quella umanitaria al 22% (711); 61, ossia il 2% gli altri esiti (fonte: [Ministero dell'interno](#)).

Il sistema di accoglienza

Il **sistema dell'accoglienza** in Italia è articolato in diversi tipi di [strutture](#).

In prima battuta vi sono i **Centri di primo soccorso e accoglienza (CPSA)** attualmente situati a Agrigento, Lampedusa; Cagliari, Elmas; Lecce – Otranto; Ragusa, Pozzallo.

Localizzati in prossimità dei luoghi di maggiore ricorrenza degli sbarchi (i porti di Augusta, Lampedusa, Porto Empedocle, Pozzallo, Taranto, quelli di maggiore affluenza) essi ospitano gli stranieri al momento del loro arrivo in Italia. I migranti vi ricevono le prime cure mediche necessarie, vengono fotosegnalati, possono richiedere la protezione internazionale. I migranti vi soggiornano il tempo strettamente necessario, prima di essere trasferiti alla prima accoglienza.

Questa si realizza nei **Centri di accoglienza (CDA)** o nei **Centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA)**. Talora una medesima struttura esercita ambedue le funzioni, talché una netta distinzione non è agevole. Ad ogni modo, si può intendere che i primi siano destinati alla prima accoglienza dello straniero presente sul territorio nazionale, per il tempo necessario all'accertamento sulla regolarità della sua permanenza in Italia; i secondi accolgono i richiedenti protezione internazionale, onde si svolgano nel frattempo le procedure relative al riconoscimento.

Le strutture sopra ricordate sono complessivamente quattordici, presenti in sette regioni (Sardegna, Sicilia, Calabria, Puglia, Lazio, Marche e Friuli Venezia Giulia), vale a dire: (Gorizia) Gradisca d'Isonzo; (Ancona) Arcevia; (Roma)

Castelnuovo di Porto; (Foggia) Borgo Mezzanone; (Bari) Palese; (Brindisi) Restinco; (Lecce) Don Tonino Bello; (Crotone) Loc. S. Anna; (Catania) Mineo; (Ragusa) Pozzallo; (Caltanissetta) Contrada Pian del Lago; (Agrigento) Lampedusa; (Trapani) Salina Grande; (Cagliari) Elmas.

Diversa funzione hanno i **Centri di identificazione ed espulsione (CIE)**, dove sono collocati gli stranieri giunti in modo irregolare in Italia che non facciano richiesta di protezione internazionale o non ne abbiano i requisiti posti in detenzione amministrativa, onde evitarne la dispersione nel territorio.

Attualmente i CIE sono situati a Torino, Roma, Bari, Trapani e Caltanissetta.

Esaurita la prima accoglienza - le cui strutture hanno una capienza di circa 8.600 posti complessivi, aumentabili a 10.500 in condizioni di emergenza - la fase della seconda accoglienza ed integrazione si instaura ad opera del **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)**.

Vi trovano accoglienza i già titolari di forma di protezione internazionale (rifugiati, titolari di protezione sussidiaria, di protezione umanitaria) o anche i richiedenti quella protezione.

Il sistema è costituito da una rete di enti locali (345 Comuni, 30 Province e 7 unioni di Comuni, secondo dati riferiti al 2014) su base volontaria (essi accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo). Essi realizzano, in forma decentrata ed in raccordo con i soggetti del terzo settore, interventi di **accoglienza 'integrata'**, ossia non limitati alla distribuzione di vitto e alloggio ma estesi a misure di formazione, assistenza e orientamento, anche al fine di tracciare percorsi individuali di inserimento socio-economico.

All'interno del Sistema sono, inoltre, presenti progetti specializzati per l'accoglienza e sostegno di persone portatrici di specifiche vulnerabilità: persone disabili o con problemi di salute (fisica e mentale), minori non accompagnati, vittime di tortura, nuclei monoparentali, donne sole in stato di gravidanza.

Per il triennio 2014-2016, risultano finanziati 20.744 posti (di questi, 19.720 sono 'ordinari', 729 sono per minori non accompagnati, 295 per persone con disagio mentale o con disabilità). Tale disponibilità di posti registra un incremento rispetto al periodo precedente, in cui si giungeva fino a 12.642 posti.

Questa la distribuzione del totale dei posti SPRAR per regione, per il triennio 2014-16: Abruzzo, 227; Basilicata, 406; Calabria, 1.894; Campania, 1.155; Emilia-Romagna, 748; Friuli Venezia Giulia, 318; Lazio, 4.791; Liguria, 308; Lombardia, 942; Marche, 538; Molise, 440; Piemonte, 883; Puglia, 1.864; Sardegna, 88; Sicilia, 4.782; Toscana, 547; Trentino-Alto Adige, 149; Umbria, 371; Veneto, 293. I dati citati sono di fonte **SPRAR**.

In generale, il sistema di accoglienza (CARA, strutture temporanee e sistema di protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati) alla data del 20 aprile 2015

accoglie **70.507 persone**, di cui il 21 per cento in Sicilia, 12 per cento nel Lazio, 8 per cento in Puglia, 9 per cento in Lombardia, 7 per cento in Campania, 6 per cento in Calabria, 6 per cento in Emilia-Romagna, 6 per cento in Piemonte, 4 per cento in Toscana, 4 per cento in Veneto, 3 per cento nelle Marche, 2 per cento in Friuli-Venezia Giulia, 2 per cento in Sardegna, 2 per cento in Liguria, 2 per cento in Molise, 2 per cento in Umbria, 1 per cento in Abruzzo, 1 per cento in Basilicata, 1 per cento in Trentino-Alto Adige ([Camera dei deputati, Risposta del ministro dell'interno Alfano all'interrogazione n. 3-01453, Problematiche relative alla capacità di accoglienza dei migranti da parte di regioni ed enti locali, 22 aprile 2015](#)).