



Servizio studi
Servizio delle Commissioni

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 114

La gestione delle migrazioni alla luce delle recenti iniziative dell'Unione europea

Questa nota offre un quadro degli sviluppi in tema di gestione delle migrazioni con riguardo alle recenti iniziative dell'Unione europea, in particolare il Piano d'azione della Commissione europea per la riduzione della pressione migratoria sulla rotta del Mediterraneo centrale, per la gestione solidale del fenomeno migratorio e per la piena attuazione in Italia della politica dell'Unione in materia di migrazione. All'attuazione delle misure individuate dalla Commissione sono chiamati a concorrere sia l'Unione europea sia gli Stati membri. All'Italia sono richieste azioni specifiche che riguardano tutte le fasi della gestione delle migrazioni.

Il Piano d'azione della Commissione europea

Il 4 luglio scorso, in vista della riunione informale del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 6 e 7 luglio, la Commissione europea ha presentato il [Piano d'azione sulle misure a sostegno dell'Italia e per ridurre la pressione sulla rotta del Mediterraneo centrale e aumentare la solidarietà](#)¹, evidenziando l'esigenza di intensificare e accelerare gli sforzi collettivi per fronteggiare la perdita di vite umane e i flussi continui di migranti principalmente economici, ritenuti un problema strutturale che richiede azioni a vari livelli. Dopo l'approvazione a Tallinn da parte di tutti i Ministri degli interni dell'Unione, gli impegni contenuti nel Piano sono stati ribaditi e ulteriormente precisati dalla Commissione europea in una [lettera indirizzata al Presidente del Consiglio dei Ministri](#) il 25 luglio scorso.

Il Piano della Commissione illustra una serie di **misure e iniziative** volte ad alleggerire la pressione migratoria e accelerare l'attuazione in Italia della politica dell'Unione in materia di migrazione, individuando i soggetti **responsabili della loro realizzazione**. Per conseguire questi obiettivi sono, infatti, necessarie azioni da parte sia dell'Unione europea sia dei singoli Stati membri; all'Italia spetta una responsabilità speciale nel garantire un'efficace gestione delle migrazioni e la piena applicazione del quadro normativo di riferimento.

La **gestione del fenomeno migratorio** richiede interventi in tutte le **fasi del processo**, ovvero il contrasto al traffico dei migranti e alla tratta di esseri umani; il coordinamento delle attività di soccorso in mare; l'identificazione e l'accoglienza dei migranti e la trattazione delle domande di protezione internazionale; l'adozione di meccanismi straordinari per la ricollocazione di persone che necessitano o già godono di una forma di protezione internazionale in uno Stato membro dell'Unione in un altro Stato membro in cui otterranno una protezione analoga e il reinsediamento dei cittadini di paesi terzi o apolidi riconosciuti bisognosi di protezione internazionale in uno Stato membro dell'Unione in cui sono ammessi per motivi umanitari o come rifugiati; i rimpatri dei migranti irregolari. Per tutte le fasi in questione, i **profili finanziari** presentano una rilevanza e un impatto specifici.

¹ Commissione europea, Action plan on measures to support Italy, reduce pressure along the Central Mediterranean Route and increase solidarity, 4 luglio 2017, SEC(2017) 339.

La pressione migratoria sulla rotta del Mediterraneo centrale

La rotta del Mediterraneo centrale è attualmente la principale via di transito dei flussi migratori diretti verso l'Unione europea.

Flussi migratori nel Mediterraneo nel 2017



Fonte: UNHCR; dati aggiornati al 25 settembre 2017

Principali paesi di provenienza dei migranti

Country of origin	Source	Data date	Population
Bangladesh		31 Aug 2017	7.6% 8,747
Côte d'Ivoire		31 Aug 2017	8.2% 9,544
Eritrea		31 Aug 2017	4.8% 5,601
Gambia		31 Aug 2017	5.4% 6,294
Guinea		31 Aug 2017	8.9% 10,291
Mali		31 Aug 2017	5.2% 5,989
Morocco		31 Aug 2017	4.7% 5,407
Nigeria		31 Aug 2017	14.4% 16,624
Senegal		31 Aug 2017	4.8% 5,505
Syrian Arab Rep.		12 Sep 2017	8.3% 9,585

Fonte: UNHCR; dati aggiornati al 12 settembre 2017

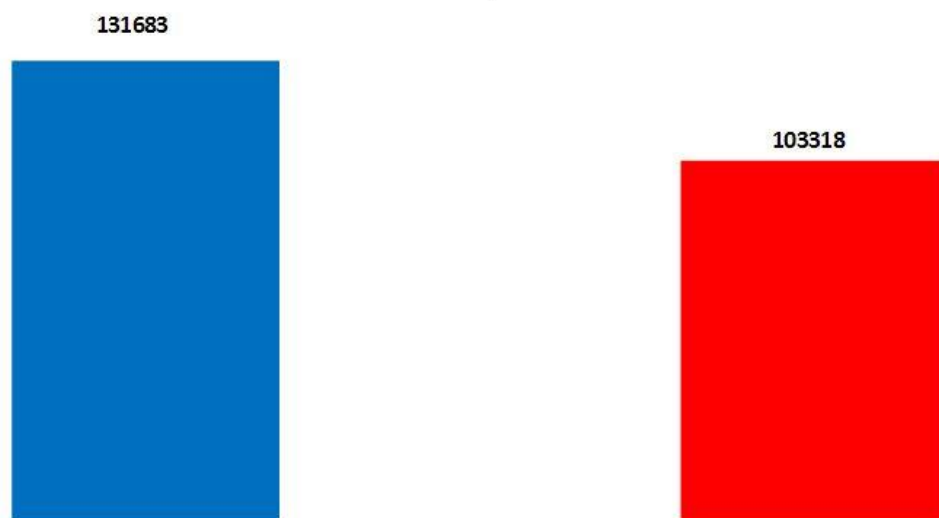
Nel 2017 l'Italia ha già accolto 103.273 migranti, pari a circa il 77,39 % degli arrivi nell'Unione.

Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco anno 2017 (aggiornato al 25/09/2017)	
Nigeria	17.061
Guinea	9.056
Bangladesh	8.794
Costa d'Avorio	8.482
Mali	6.121
Eritrea	5.612
Senegal	5.610
Gambia	5.594
Sudan	5.480
Marocco	5.064
altre*	26.444
Totale	103.318

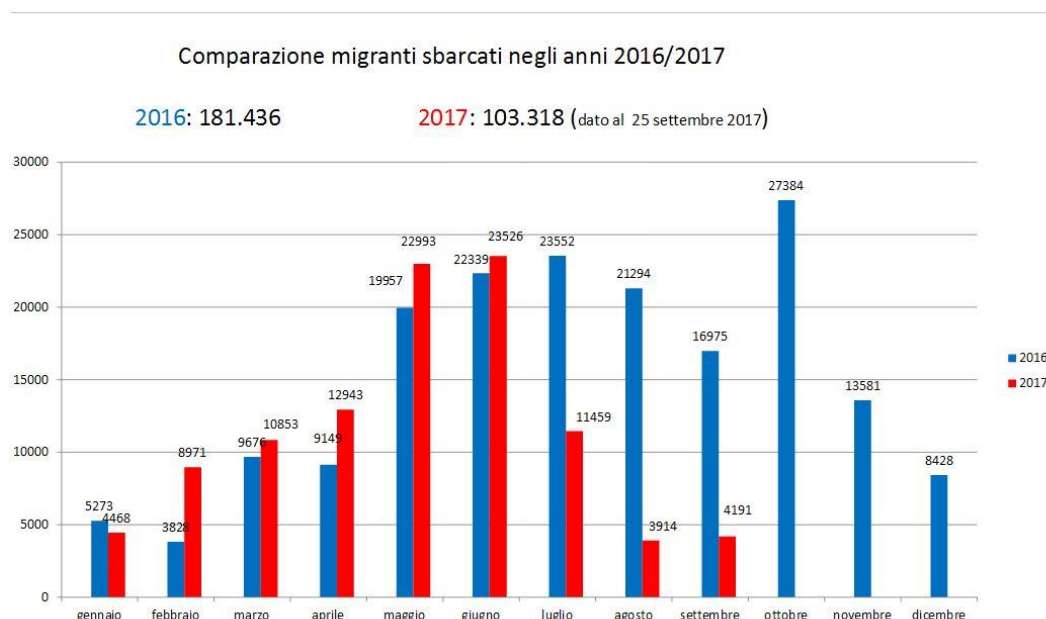
*il dato potrebbe ricomprendere immigrati per i quali sono ancora in corso le attività di identificazione

Fonte: Ministero dell'Interno; dati aggiornati al 25 settembre 2017

Numero dei migranti sbarcati in Italia dal 1° gennaio 2017 al 25 settembre 2017, comparato con il numero dei migranti sbarcati nello stesso periodo del 2016 (-21,54%)



Fonte: Ministero dell'Interno, dati aggiornati al 25 settembre 2017



Fonte: Ministero dell'Interno, dati aggiornati al 25 settembre 2017

L'identificazione e l'accoglienza dei migranti e la trattazione delle domande di protezione internazionale

Secondo la Commissione europea, per garantire la piena attuazione della politica dell'Unione in materia di migrazioni, l'Italia dovrebbe **aumentare in misura sostanziale le attuali capacità dei punti di crisi fissi** (cd. "hotspots"), prevedendo almeno il raddoppio dei 1.600 posti al momento disponibili. L'aumento delle capacità dei punti di crisi dovrebbe anche consentire **l'identificazione, la registrazione e la rilevazione delle impronte digitali del 100% dei migranti**.

In questo modo, lo sbarco, lo *screening* iniziale e l'orientamento alla procedura di richiesta di asilo o di rimpatrio potrebbero essere concentrati principalmente nei punti di crisi. A tal fine, in ogni punto di crisi devono essere presenti un numero sufficiente di terminali Eurodac, il sistema d'informazione visti e il sistema centrale automatico per il riconoscimento delle impronte digitali.

Sempre secondo la Commissione, l'Italia dovrebbe aumentare sostanzialmente sia la capacità di accoglienza strutturale complessiva sia la capacità di trattenimento, che dovrebbe raggiungere almeno 3.000 posti.

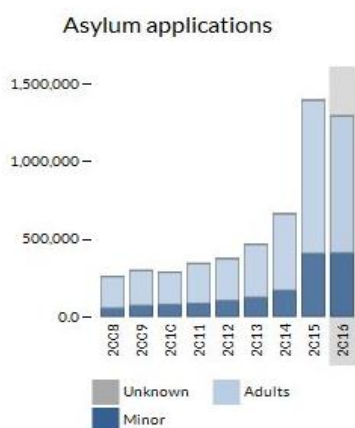
Gli adempimenti in questione gravano sull'Italia in base all'articolo 13 del Regolamento Dublino III², il quale, nel fissare i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, stabilisce la responsabilità dello Stato la cui frontiera è stata varcata illegalmente, per via terrestre, marittima o aerea, dal richiedente protezione internazionale in provenienza da un paese terzo per un periodo di 12 mesi dalla data di attraversamento clandestino della frontiera. Questo criterio è stato confermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, la quale ha recentemente escluso la possibilità di derogare ai criteri e ai meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di

² [Regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (GU 2013, L 180, pag. 31).

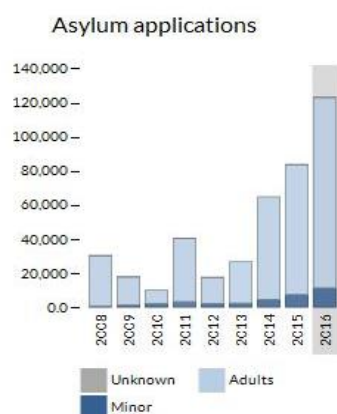
protezione internazionale nel caso di arrivo in uno Stato membro di un numero straordinariamente elevato di cittadini di paesi terzi o apolidi³.

Per quanto riguarda l'**esame delle domande di protezione internazionale**, nel 2016 nell'Unione europea sono state presentate 1.291.785 richieste di asilo e sono state adottate 228.155 decisioni definitive; 1.133.250 richieste sono ancora in attesa di decisione. Nello stesso periodo, in Italia sono state presentate 122.960 richieste di asilo e sono state assunte 110 decisioni definitive; 99.920 istanze di asilo sono ancora pendenti.

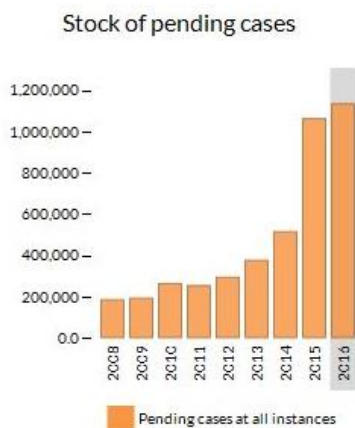
Unione europea



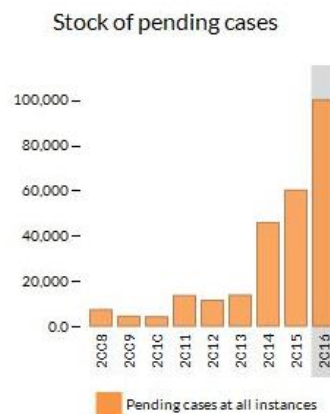
Italia



Unione europea



Italia

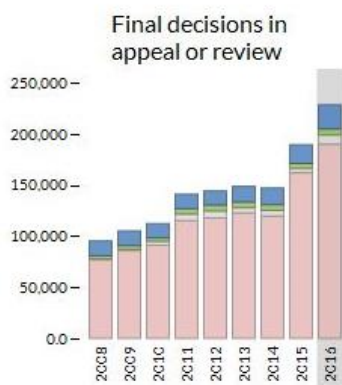


Fonte: EASO; dati Eurostat aggiornati all'11 maggio 2017

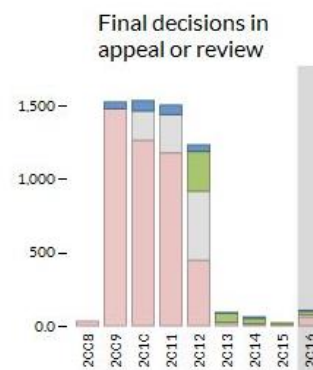
In proposito, va evidenziato come le domande di asilo siano state respinte nell'Unione europea in 189.835 casi su 228.155, con una percentuale di decisioni negative che è di circa l'83%. Nello stesso periodo, in Italia sono state respinte 60 richieste su 110 decisioni, con una percentuale di diniego pari al 54% circa.

³ Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenze del 26 luglio 2017, cause [C-490/16, A.S. c. Slovenia](#), e [C-646/16, Jafari](#).

Unione europea



Italia



■ Refugee status
 ■ Subsidiary protection
■ Humanitarian reasons
 ■ Rejection

Fonte: EASO; dati Eurostat aggiornati all'11 maggio 2017

Nel Piano d'azione la Commissione europea ha evidenziato la **necessità che l'Italia** garantisca sufficiente capacità a livello di autorità giudiziarie e **acceleri notevolmente l'esame delle domande in primo grado e in fase di ricorso**. In particolare, è essenziale utilizzare procedure rapide che prevedano l'esame delle domande mentre i richiedenti si trovano nei centri, per evitare che i migranti si rendano irreperibili, e facilitare il rimpatrio di quanti abbiano presentato domande inammissibili o palesemente infondate⁴.

La Commissione ha, inoltre, invitato l'Italia a fare un più ampio ricorso all'**istituto dell'inammissibilità**, in particolare qualora il richiedente provenga da un "paese terzo sicuro", nonché alle procedure accelerate previste nei casi in cui il richiedente provenga da un "paese di origine sicuro" o abbia indotto in errore le autorità. A tal fine, ritiene utile mettere a punto una lista nazionale di "paesi di origine sicuri", dando priorità ai paesi di origine da cui più frequentemente arrivano i migranti in Italia.

Da ultimo, la Commissione ritiene che l'Italia debba adottare **restrizioni relative alla residenza e alla libera circolazione** ed evitare di fornire documenti di viaggio ai richiedenti asilo per impedire i movimenti secondari, tranne, se necessario, nel caso di "gravi ragioni umanitarie".

La ricollocazione e il reinsediamento

Secondo la [Quindicesima Relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento](#)⁵, presentata dalla Commissione europea il 6 settembre scorso, alla data del 4 settembre sono stati ricollocati 27.700 cittadini di paesi terzi, dei quali 19.244 dalla Grecia e 8.451 dall'Italia.

Il **programma di ricollocazione** dell'Unione europea⁶, adottato nel 2015, ha disposto il trasferimento verso gli altri Stati membri dell'Unione di un numero di cittadini di determinati paesi terzi che hanno

⁴ Alcuni dei profili in questione sono stati oggetto di intervento normativo con il decreto-legge 17 febbraio 2017, coordinato con la legge di conversione 13 aprile 2017, n. 46, recante «Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale»; sul tema cfr. il [Dossier n. 449](#) a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

⁵ 6 settembre 2017, COM(2017) 465 final, Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Fifteenth report on relocation and resettlement.

⁶ La **ricollocazione** è il trasferimento di persone, che necessitano o già godono di una forma di protezione internazionale in uno Stato membro dell'Unione in un altro Stato membro dell'Unione in cui otterranno una protezione analoga. La

presentato una domanda di protezione internazionale in Italia o in Grecia e che sono arrivati o arriveranno in detti Stati fra il 24 marzo 2015 e il 26 settembre 2017. Il 26 luglio 2017 la Commissione europea ha deciso l'aggravamento delle [procedure d'infrazione avviate contro la Repubblica ceca, l'Ungheria e la Polonia](#) per violazione degli impegni in materia di ricollocazione tramite l'invio di un parere motivato.

Come noto, la Decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio è stata impugnata dinanzi alla Corte di Giustizia da Slovacchia e Ungheria, perché ritenuta non idonea né necessaria al fine di rispondere alla crisi migratoria⁷. Con sentenza del 6 settembre scorso⁸, la Corte di Giustizia ha respinto i ricorsi contro il meccanismo provvisorio di ricollocazione obbligatoria di richiedenti asilo, dichiarando che l'articolo 78, paragrafo 3, TFUE consente alle istituzioni dell'Unione di adottare tutte le misure temporanee necessarie a rispondere in modo effettivo e rapido ad una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di migranti. Secondo la Corte, dette misure possono derogare anche ad atti legislativi a condizione, segnatamente, che siano circoscritte sotto il profilo del loro ambito di applicazione sia sostanziale che temporale e che non abbiano per oggetto o per effetto di sostituire o di modificare in modo permanente siffatti atti, condizioni rispettate nel caso di specie.

ricollocazione si basa su tre diversi atti: la decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio, del 14 settembre 2015, che ha istituito un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, di 40.000 richiedenti con evidente bisogno di protezione internazionale, di cui 24.000 dall'Italia e 16.000 dalla Grecia; la decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio, del 22 settembre 2015, che ha istituito misure temporanee, per un periodo di due anni, nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, e non anche dell'Ungheria, prevedendo che 120.000 richiedenti vengano ricollocati negli altri Stati membri, di cui 15.600 richiedenti dall'Italia, 50.400 richiedenti dalla Grecia e, a decorrere dal 26 settembre 2016, 54.000 richiedenti proporzionalmente dall'Italia e dalla Grecia; la decisione (UE) 2016/1754 del Consiglio, del 29 settembre 2016, che ha modificato la decisione (UE) 2015/1601 per quanto riguarda la ricollocazione dei 54.000 richiedenti di cui sopra, consentendo agli Stati membri di adempiere ai loro obblighi ammettendo nel proprio territorio cittadini siriani presenti in Turchia, a titolo di programmi nazionali o multilaterali di ammissione legale di persone in evidente bisogno di protezione internazionale diversi dal programma di reinsediamento. Per approfondimenti sulle basi giuridiche e sugli sviluppi del programma di ricollocazione cfr. il [Dossier europeo n. 69](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati, predisposto in vista della Conferenza di alto livello su “La gestione delle migrazioni” del 21 giugno 2017. Sulla proposta legislativa presentata dalla Commissione europea per un sistema permanente di ricollocazione da attivare in situazioni di crisi (COM(2015)450) cfr. [Nota su Atti dell'Unione europea n. 26](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

⁷ Ricorso alla Corte di Giustizia dell'Unione europea per l'annullamento della decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio, del 22 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, cause C-643/15 e C-647/15, Repubblica slovacca e Ungheria contro Consiglio dell'Unione europea.

⁸ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, [cause riunite C-643/15 e C-647/15](#), Slovacchia e Ungheria contro Consiglio.

Sul territorio italiano è ancora presente un **numero significativo di migranti soggetti a ricollocazione**, in particolare quelli di **nazionalità eritrea**, 5.612 dei quali giunti nel solo 2017⁹. Per questi motivi, nel Piano d'azione la Commissione ha chiesto all'Italia di registrare con urgenza tutti gli eritrei presenti in Italia, centralizzando la procedura di ricollocazione presso appositi centri di ricollocazione e ricorrendo a procedure standardizzate per consentire la ricollocazione dei minori non accompagnati. Al tempo stesso, l'Italia dovrebbe mantenersi flessibile e concludere accordi bilaterali con alcuni Stati membri per effettuare controlli di sicurezza supplementari, oltre a facilitare l'attuazione della campagna dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, che si propone di identificare e registrare a fini di ricollocazione tutti i potenziali richiedenti arrivati nel 2016 e 2017 e che si trovano ancora in Italia. Nella lettera del 25 luglio, la Commissione si è resa disponibile a varare azioni complementari per accelerare, in collaborazione con le autorità italiane, i ritmi della ricollocazione così da assicurare la ricollocazione di tutte le persone ammissibili arrivate in Italia prima del 26 settembre 2017.

La Commissione europea ha anche invitato gli Stati membri ad aumentare le ricollocazioni dall'Italia, dimostrando maggiore flessibilità nell'accettare i candidati proposti dall'Italia, rispondendo più rapidamente alle richieste italiane, rafforzando i loro impegni in questo ambito e impegnandosi con più regolarità.

Per quanto riguarda il **reinsediamento**¹⁰, il programma dell'Unione europea prevede il trasferimento di singoli profughi con evidente bisogno di protezione internazionale, effettuato su richiesta dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, da un paese terzo in uno Stato membro consenziente, per un numero di 22.504 persone provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione in un periodo di due anni. Secondo la Quindicesima Relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento, con 17.305 reinsediamenti già effettuati al 4 settembre 2017, l'obiettivo concordato nel luglio 2015 è raggiunto per oltre tre quarti. A tal proposito, nel Piano di azione la Commissione dichiara di voler avviare un nuovo sistema di reinsediamento di concerto con l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, iniziando con i migranti provenienti da Libia, Egitto, Niger, Etiopia e Sudan che hanno bisogno di protezione internazionale.

I rimpatri

Con il rinvio nei paesi di origine di 226.150 cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nel territorio dell'Unione, il 2016 è stato l'anno in cui nell'Unione europea è stato realizzato il maggior numero di rimpatri dal 2008¹¹.

⁹ Fonte dati: Ministero dell'Interno, aggiornamento al 22 settembre 2017.

¹⁰ Il **reinsediamento** è il trasferimento di cittadini di paesi terzi o apolidi, riconosciuti bisognosi di protezione internazionale, in uno Stato membro dell'Unione europea in cui sono ammessi per motivi umanitari o come rifugiati. Il programma di reinsediamento dell'Unione si basa sulla Raccomandazione (UE) 2015/914 della Commissione dell'8 giugno 2015, relativa a un programma di reinsediamento europeo. Per approfondimenti sulle basi giuridiche e sugli sviluppi del programma di reinsediamento, cfr. il cfr. il [Dossier europeo n. 69](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati, predisposto in vista della Conferenza di alto livello su "La gestione delle migrazioni" del 21 giugno 2017.

¹¹ Non sono disponibili dati per il periodo antecedente al 2008.

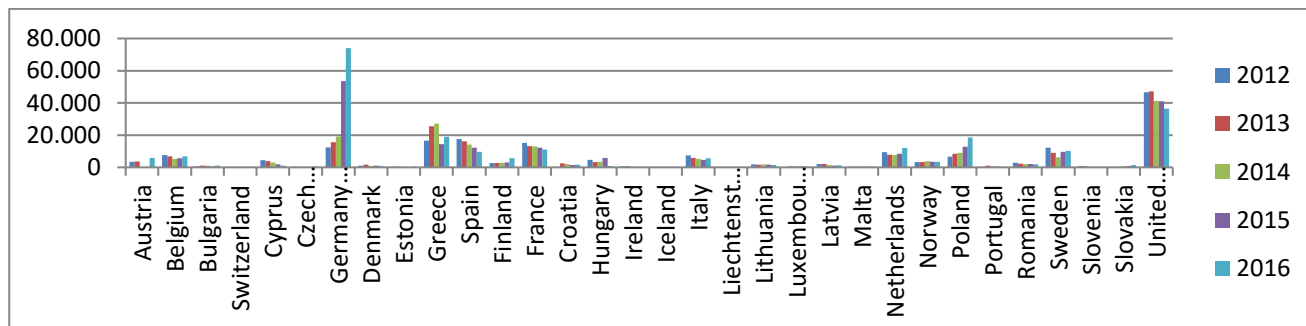
Rimpatri effettuati dagli Stati membri dell'Unione europea nel periodo 2008 - 2016

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unione europea (28 Stati membri)	241.965	252.790	225.415	194.110	206.675	215.885	196.280	227.975	247.165
Belgio	3.965	4.060	4.415	5.890	7.840	7.170	5.575	5.835	7.355
Bulgaria	275	285	295	665	835	1.100	1.155	735	1.215
Repubblica Ceca	585	850	920	530	430	330	320	1.715	530
Danimarca	825	800	520	455	1.375	2.070	1.400	2.655	1.485
Germania	14.295	11.900	13.895	14.075	13.855	19.180	21.895	55.340	75.815
Estonia	95	115	80	415	480	575	445	560	465
Irlanda	690	830	805	755	745	635	345	365	585
Grecia	68.565	62.850	51.785	10.585	16.650	25.465	27.055	14.390	19.055
Spagna	29.785	28.865	21.955	23.350	18.865	17.285	15.150	13.315	10.185
Francia	19.470	18.400	17.045	20.425	22.760	20.140	19.525	18.245	14.065
Croazia	-	-	-	-	-	2.530	2.245	1.940	1.890
Italia	7.140	5.315	4.890	6.180	7.365	5.860	5.310	4.670	5.715
Cipro	3.480	4.520	4.065	4.605	4.370	4.025	2.990	1.840	1.035
Lettonia	255	205	190	1.055	2.065	2.070	1.550	1.030	1.355
Lituania	855	925	1.235	1.655	1.825	1.665	1.930	1.720	1.550
Lussemburgo	-	105	75	345	1.010	605	605	720	410
Ungheria	1.745	2.245	2.445	4.610	5.440	4.395	4.345	5.975	780
Malta	305	530	270	160	570	460	495	465	420
Paesi Bassi	9.350	8.980	10.355	9.475	9.635	8.010	7.995	8.620	12.530
Austria	5.855	6.410	6.335	5.225	4.695	6.790	2.480	5.275	6.095
Polonia	8.595	6.945	6.770	7.050	6.845	8.465	9.280	12.930	18.575
Portogallo	1.345	1.220	1.335	1.245	1.330	1.135	820	610	405
Romania	3.820	4.670	3.015	2.875	2.890	2.235	2.085	1.995	1.865
Slovenia	1.995	2.220	1.940	1.745	1.090	885	840	840	330
Slovacchia	1.295	900	600	445	320	375	695	1.230	1.410
Finlandia	910	1.720	1.930	3.235	3.070	3.155	3.195	3.365	6.005
Svezia	9.015	11.980	14.645	13.470	16.140	14.315	6.630	9.830	11.865
Regno Unito	47.455	64.945	53.615	53.600	54.180	54.960	49.920	51.765	47.020
Islanda	20	15	-	-	-	-	-	-	-
Liechtenstein	15	30	10	10	5	10	15	15	15
Norvegia	1.665	-	-	3.960	4.045	4.450	5.365	5.450	5.875
Svizzera	-	-	-	-	-	-	-	0	-

Fonte dati: Eurostat

Circa un terzo del totale dei rimpatri (74.080, pari al 33%) è stato effettuato dalla Germania. Il secondo paese con il più alto numero di rimpatri è il Regno Unito (36.445, ovvero il 16% del totale), seguito da Grecia (19.055 rimpatri) e Polonia (18.530 rimpatri).

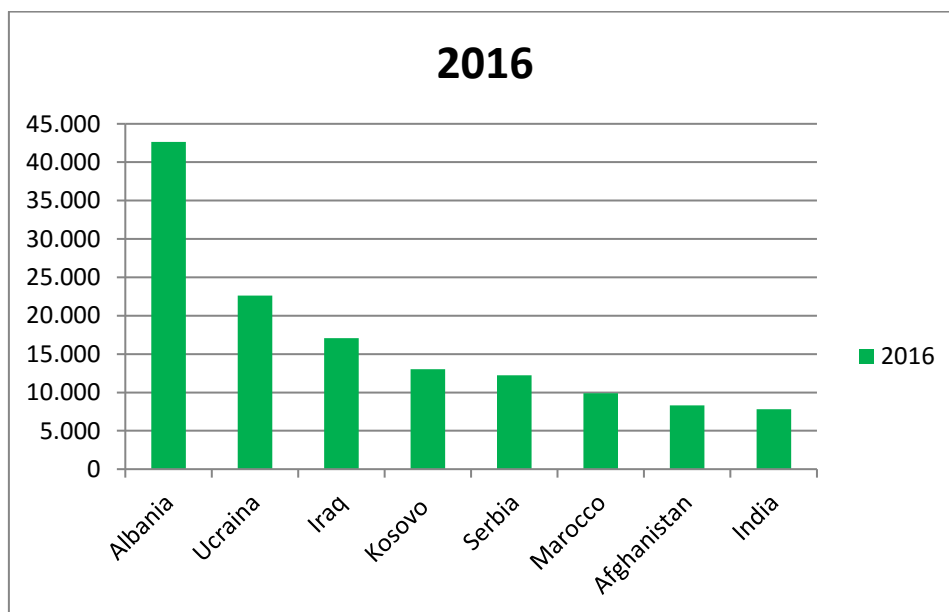
Rimpatri effettuati dagli Stati membri dell'Unione europea nel periodo 2012 - 2016



Fonte dati: Eurostat

Per quanto riguarda la cittadinanza dei rimpatriati, i principali paesi di destinazione finale sono l'Albania (42.640), Ucraina (22.635), Iraq (17.065), Kosovo (13.040), Serbia (12.245) e Marocco (9.915).

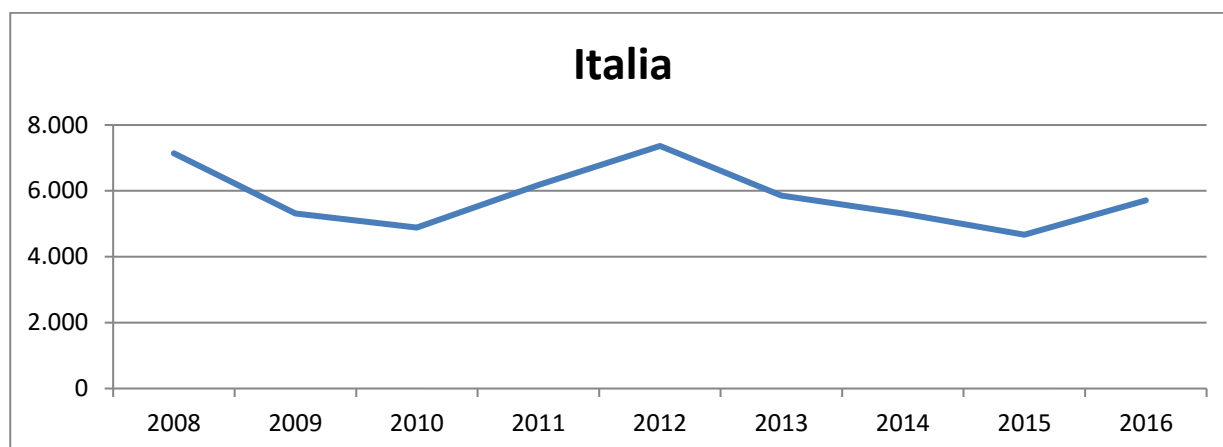
Rimpatri effettuati dall'Unione europea nel 2016 - Principali paesi di destinazione



Fonte dati: Eurostat

Per quanto riguarda l'Italia, nel 2016 sono stati effettuati 5.715 rimpatri.

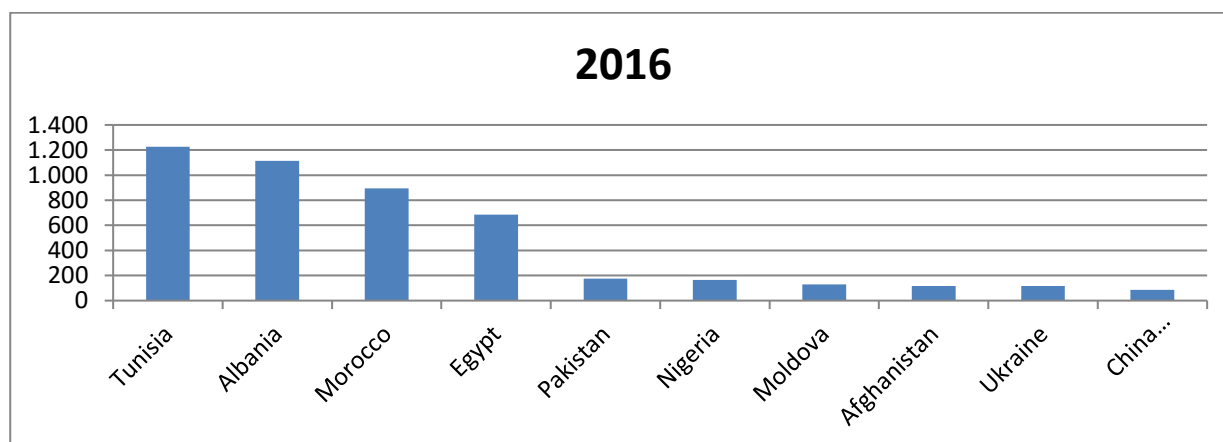
Rimpatri effettuati dall'Italia nel periodo 2008-2016



Fonte dati: Eurostat

I principali paesi di destinazione dei rimpatri effettuati dall'Italia sono Tunisia (1.225), Albania (1.115), Marocco (895), Egitto (685), Pakistan (175) e Nigeria (165).

Rimpatri effettuati dall'Italia nel 2016 - Principali paesi di destinazione



Fonte dati: Eurostat

Secondo la Commissione, per rendere **più efficaci le procedure di rimpatrio** è innanzitutto indispensabile mettere in atto, con il pieno sostegno degli Stati membri, accordi di riammissione e disposizioni pratiche ben funzionanti con i paesi terzi, in tempi rapidi e utilizzando tutti i possibili mezzi di pressione e incentivi. Per facilitare il rimpatrio dei migranti irregolari nei Paesi di origine, è essenziale accelerare l'**attuazione dei quadri di partenariato**, utilizzando **incentivi e strumenti di pressione, ad esempio il rilascio dei visti**. In tale ottica, nella lettera del 25 luglio la Commissione ha dichiarato di voler intensificare gli sforzi per il raggiungimento di un accordo con il Bangladesh al fine di agevolare la riammissione dei migranti illegalmente presenti nel territorio italiano, proponendo al Consiglio di utilizzare anche la leva dei visti.

La Commissione sottolinea l'esigenza di **mobilitare pienamente le capacità** degli Stati membri e la guardia di frontiera e costiera europea su richiesta dell'Italia per sostenere i rimpatri dei migranti irregolari, in particolare utilizzando squadre di intervento europee e organizzando operazioni di

rimpatrio che comprendano sia voli speciali che commerciali. Per assicurare procedure di rimpatrio più rapide, è necessario intensificare il sostegno della guardia di frontiera e costiera europea, inviando fino a 500 esperti disponibili nell'ambito della riserva di rimpatrio.

Al tempo stesso, la Commissione mette in luce alcune **criticità relative alla disciplina e alla gestione dei rimpatri da parte dell'Italia**. Più precisamente, l'Italia dovrebbe applicare procedure di rimpatrio accelerate e per alcune categorie di richiedenti asilo respinti dovrebbe rilasciare immediatamente e contemporaneamente alla decisione in materia di asilo anche quella sul rimpatrio. Dovrebbe, inoltre, prorogare, in linea con la raccomandazione della Commissione sull'attuazione della direttiva sui rimpatri¹², l'attuale durata massima del trattenimento ai fini dell'allontanamento, facendo pieno uso del periodo consentito dalla legislazione dell'Unione¹³, oltre ad aumentare l'uso delle procedure di rimpatrio volontario assistito e di reintegrazione in collaborazione con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni.

A sostegno delle misure indicate nel Piano d'azione, la Commissione europea propone lo stanziamento di finanziamenti supplementari per coprire i costi dell'aumento delle operazioni di rimpatrio e la messa a disposizione di ulteriori finanziamenti dell'Unione e di assistenza tecnica per intensificare i rimpatri volontari assistiti.

I profili finanziari della gestione delle migrazioni

L'ammontare delle **risorse finanziarie utilizzate per la gestione delle migrazioni**, in particolare per il soccorso e l'accoglienza dei migranti, incide in misura significativa sul bilancio degli Stati interessati. Secondo i dati del **Ministero dell'economia e delle finanze**, in Italia nel 2016 la spesa complessiva sostenuta dall'Italia per la crisi migranti risulta pari a circa 3,6 miliardi al netto del contributo dell'Unione europea. La quota concernente l'accoglienza è del 66,5 per cento pari a circa 2,4 miliardi; la stima aggiornata della spesa per il 2017 prevede, in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi, una spesa complessiva pari a circa 4,2 miliardi al netto del contributo dell'Unione europea. La quota concernente l'accoglienza è del 68,2, pari a circa 2,8 miliardi. In merito alle spese sostenute dai comuni, la stima del Ministero dell'Economia e delle finanze considera solo i servizi di assistenza diretta e non quelli che possono far parte di un più ampio piano di inclusione e integrazione sociale.

La stima attuale della **spesa sostenuta dall'Italia per il soccorso e l'accoglienza** dei migranti è stata pubblicata nel Documento di economia e finanza 2017 secondo uno scenario costante e uno di crescita degli arrivi di migranti. Lo scenario costante è basato su dati previsionali in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi; lo scenario di crescita considera una spesa in carico di circa 1.000 minori aggiuntivi l'anno a un costo medio di 45 euro al giorno, di circa 62.000 persone aggiuntive nelle strutture di accoglienza governativa e temporanea in media l'anno ad un costo medio di 32,5 euro al giorno e di

¹² [Raccomandazione della Commissione del 7.3.2017 per rendere i rimpatri più efficaci nell'attuazione della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio](#), C(2017) 1600.

¹³ Secondo la Raccomandazione della Commissione, al fine di garantire l'allontanamento effettivo di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, gli Stati membri dovrebbero: (a) ricorrere al trattenimento in funzione delle esigenze e se opportuno, nei casi previsti dall'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2008/115/CE, e in particolare nel caso in cui sussista un rischio di fuga; (b) prevedere nella legislazione nazionale un periodo iniziale di trattenimento massimo di sei mesi che può essere adattato dalle autorità giudiziarie alle circostanze dei singoli casi, nonché la possibilità di prolungare la detenzione fino a 18 mesi nei casi previsti dall'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva 2008/115/CE; adeguare la capacità di trattenimento alle esigenze effettive, se necessario anche ricorrendo alla deroga per le situazioni di emergenza di cui all'articolo 18 della direttiva 2008/115/CE. In Italia il periodo massimo di trattenimento all'interno di un centro di permanenza per i rimpatri non può essere superiore a novanta giorni (cfr. art. 14, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).

circa 3.500 richiedenti asilo e rifugiati aggiuntivi nel sistema di protezione a un costo medio di 35 euro al giorno.

Stima della spesa sostenuta per la crisi migranti - Anni 2011-2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 DPB ott. 2015	2016 Rapporto fattori rilevanti feb. 2017	2016 pre- consuntivo	2017 DPB ott. 2016	2017 aggiornamento
In milioni di euro										
Totale-scenario costante	840,0	920,1	1.324,9	2.030,4	2.665,6	3.430,6	3.542,9	3.719,3	3.914,1	4.304,0
Totale-scenario di crescita	-	-	-	-	2.665,6	4.227,2	4.239,6		4.261,7	4.700,3
In %										
Soccorso in mare	29,6	27,0	41,6	37,0	29,0	25,4	24,6	18,5	20,8	18,8
Accoglienza	36,4	39,9	34,8	38,6	50,3	58,3	59,6	66,5	64,9	68,2
Sanità e istruzione	34,0	33,2	23,6	24,4	20,8	16,3	15,8	15,1	14,3	13,0
In %										
Corrente	95,3	93,2	78,2	83,2	90,5	87,7	88,6	94,3	90,0	90,9
Capitale	4,7	6,8	21,8	16,8	9,5	12,3	11,4	5,7	10,0	9,1
In milioni di euro										
Contributi UE	56,0	90,7	78,8	70,3	106,6	112,1	112,1	120,8	87,0	91,0
Totale al netto dei contributi UE - scenario costante	784,0	829,3	1.246,1	1.960,1	2.559,0	3.318,5	3.430,8	3.598,5	3.827,1	4.213,0
In %										
Totale netto UE in % del PIL	0,05	0,05	0,08	0,12	0,16	0,20	0,21	0,22	0,22	0,25
Diff. Rispetto a t-1 in % PIL	0,00	0,00	0,03	0,04	0,04	0,04	0,05	0,06	0,03	0,05
Totale al netto dei contributi UE - scenario di crescita						4.115,1			4.174,6	4.609,3
In %										
Totale netto UE in % del PIL						0,25			0,24	0,27

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1° gennaio 2013. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia. Lo scenario di crescita considera una presa in carico di circa mille minori aggiuntivi l'anno a un costo medio di 45 euro al giorno, di circa 62 mila persone aggiuntive nelle strutture di accoglienza governativa e temporanee a un costo medio di 32,5 euro al giorno e di circa 3,5 mila richiedenti asilo e rifugiati aggiuntivi nel sistema di protezione a un costo di 35 euro al giorno.

Fonte: Dossier dei Servizi Studi e Servizi del Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati" [Documentazione di finanza pubblica n. 17/1](#)"; dati: DEF 2017

Per quanto riguarda l'**Unione europea**, nella lettera del 25 luglio la Commissione ricorda lo stanziamento a favore dell'Italia di 626 milioni di euro in finanziamenti di lungo termine per la migrazione e la sicurezza (2014-2020) e di 150 milioni di euro in finanziamenti di emergenza, coordinati nell'ambito delle operazioni di rimpatrio dall'Italia ai paesi di origine dei migranti svolte dalla guardia costiera e di frontiera europea. La Commissione ricorda, inoltre, di aver messo a disposizione esperti delle agenzie dell'Unione per contribuire al funzionamento del sistema di ricollocazione e di aver proposto e attuato progetti relativi alla migrazione nei paesi di origine e di transito attraverso il [Fondo fiduciario dell'Unione europea per l'Africa](#)¹⁴.

Per quanto riguarda il **contributo degli altri Stati membri**, nel Piano d'azione a sostegno dell'Italia la Commissione ha evidenziato i ritardi di alcuni Paesi nell'assicurare ulteriori finanziamenti per il Fondo fiduciario dell'Unione, in particolare per la "finestra" per l'Africa settentrionale, onde garantirne la sostenibilità per il 2018 e oltre, in linea con gli impegni assunti dagli Stati membri.

¹⁴ Il 12 aprile scorso, il Fondo fiduciario dell'Unione europea per l'Africa ha adottato, su proposta della Commissione europea, un programma di 90 milioni di euro per potenziare la protezione dei migranti e rinforzare la gestione dei flussi migratori in Libia: nel dettaglio, si tratta di 48 milioni per l'assistenza e la protezione di migranti e rifugiati e 42 milioni per correlati interventi di sviluppo a livello locale.

Stanziamenti e conferimenti degli Stati membri dell'Unione europea per il sostegno alle aree di forte migrazione

(In € million, as of 3 July 2017)

Member States	Africa Trust Fund		Syria Trust Fund		Facility for Refugees in Turkey		Total	
	Pledged	Received	Pledged	Received	Pledged	Received	Pledged	Received
Austria	3	3	11.5	11.5	45.6	45.6	60.1	60.1
Belgium	10	6	3	3	57.6	57.6	70.6	66.6
Bulgaria	0.05	0.05	0.1	0.1	5.9	5.9	6.05	6.05
Croatia	x	x	x	x	5.9	5.9	5.9	5.9
Cyprus	x	x	x	x	2.3	2.3	2.3	2.3
Czech Republic	0.74	0.74	5	5	20.4	20.4	26.14	26.14
Denmark	6	6	20	15.4	38.4	38.4	64.4	59.8
Estonia	0.45	0.45	0.55	0.55	2.8	2.8	3.8	3.8
Finland	5	5	3	3	28.4	28.4	36.4	36.4
France	3	3	3	3	309.2	309.2	315.2	315.2
Germany	51	3	15	15	427.5	427.5	493.5	445.5
Greece	x	x	x	x	25.1	25.1	25.1	25.1
Hungary	0.7	0.7	3	3	14.7	14.7	18.4	18.4
Ireland	3	1.2	x	x	22.9	22.9	25.9	24.1
Italy	82	32	8	8	224.9	224.9	314.9	264.9
Latvia	0.05	0.05	0.05	0.05	3.5	3.5	3.6	3.6
Lithuania	0.05	0.05	0.1	0.1	5.2	5.2	5.35	5.35
Luxembourg	3.1	3.1	x	x	4.3	4.3	7.4	7.4
Malta	0.25	0.1	0.02	0.02	1.1	1.1	1.37	1.22
Netherlands	15	9	5	1.66	93.9	93.9	113.9	104.56
Poland	1.1	1.1	4.2	3	57	57	62.3	61.1
Portugal	0.45	0.45	0.2	0.2	24.4	24.4	25.05	25.05
Romania	0.1	0.1	0.08	0.08	21.6	21.6	21.78	21.78
Slovakia	0.6	0.6	3	3	10.5	10.5	14.1	13.85
Slovenia	0.05	0.05	x	x	5.2	5.2	5.25	5.25
Spain	3	3	3	3	152.8	152.8	158.8	158.8
Sweden	3	3	3	3	61.3	61.3	67.3	67.3
United Kingdom	3	0.6	3	3	327.6	327.6	333.6	331.2
Norway	3.593	3.593	x	x	N/A	N/A	3.593	3.593
Switzerland	4.1	3.6	x	x	N/A	N/A	4.1	3.6
Total Member State contribution	202.383	89.535	93.8	84.66	2,000	2,000	2,296.183	2,173.943
Contribution from EU budget¹	2,668.4		859.8		1,000		4,528.2	

¹Including other EU financial instruments such as the European Development Fund



Fonte: Commissione europea

In attuazione del Piano e così come ribadito nella lettera indirizzata dalla Commissione al Presidente del Consiglio, il 28 luglio il Fondo fiduciario dell'Unione europea per l'Africa ha adottato un [programma del valore di 46 milioni di euro per rafforzare le capacità di gestione integrata della migrazione e delle frontiere in Libia](#). Nella lettera del 25 luglio la Commissione ha anche dichiarato la disponibilità a mobilitare finanziamenti di emergenza supplementari nel quadro del Fondo Asilo, migrazione e integrazione dell'Unione fino a 100 milioni di euro, in particolare al fine di accelerare le procedure di asilo e di rimpatrio, aiutare le autorità locali e le comunità che ospitano i migranti e sostenere l'integrazione.

Il tema della destinazione di risorse finanziarie alla gestione delle migrazioni è attualmente al centro dei lavori per l'**adozione del bilancio dell'Unione per il 2018**. In particolare, il **Parlamento europeo** è del parere che l'importanza e l'urgenza delle questioni relative alla sicurezza e cittadinanza non siano in linea con le forti riduzioni degli stanziamenti d'impegno (-18,9 %) e di pagamento (-21,7 %) proposte rispetto al bilancio 2017, segnatamente per quanto riguarda il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF), il Fondo sicurezza interna (ISF) e il programma Giustizia. Ha dunque richiesto per tali fondi una dotazione di bilancio adeguata, invitando la Commissione a garantire che siano messe a disposizione risorse finanziarie sufficienti e che eventuali fabbisogni aggiuntivi siano rapidamente soddisfatti¹⁵. Nella stessa risoluzione il Parlamento europeo ha evidenziato come l'Italia abbia ricevuto finora solo 147,6 milioni di EUR dal Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF), importo che copre il 3 % delle spese totali sostenute dal paese per la gestione della crisi migratoria.

25 settembre 2017

A cura di Lorella Di Giambattista

¹⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 5 luglio 2017 sul mandato per il trilogico sul progetto di bilancio 2018 ([2017/2043\(BUD\)](#))