



Bruxelles, 16.10.2019
COM(2019) 481 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

Relazione sullo stato di attuazione dell'agenda europea sulla migrazione

1. INTRODUZIONE

Quattro anni fa l'Unione europea ha dovuto affrontare una sfida eccezionale: circa due milioni di persone sono approdate sulle sue coste nel giro di due anni, in cerca di rifugio o di una nuova vita, spesso mettendo a rischio la propria incolumità per sfuggire alla guerra, all'oppressione politica o alla povertà. Di fronte alla tragedia umana in atto nel Mediterraneo, l'UE ha intrapreso azioni rapide e determinate per scongiurare la perdita di vite in mare. Tuttavia, in quel momento l'UE non disponeva di una politica collettiva in materia di gestione della migrazione e di sicurezza delle frontiere.

Si è capito rapidamente che gli Stati membri non potevano far fronte da soli alle sfide della migrazione, e che la questione poteva essere affrontata in modo efficace solo attraverso soluzioni comuni a livello europeo. Nel maggio 2015 la Commissione europea ha presentato l'agenda europea sulla migrazione, un documento completo volto ad affrontare le sfide immediate e a dotare l'UE degli strumenti per una migliore gestione della migrazione a medio e lungo termine, con particolare riferimento alla migrazione irregolare, alle frontiere, all'asilo e alla migrazione legale. Da allora, l'agenda europea sulla migrazione ha guidato il lavoro della Commissione, delle agenzie dell'UE e degli Stati membri. Ciò ha portato allo sviluppo di un nuovo assetto dell'UE per la migrazione, con nuove leggi, nuovi sistemi di coordinamento e cooperazione e un sostegno operativo e finanziario diretto da parte dell'UE. Sebbene vi sia ancora strada da fare, i progressi compiuti negli ultimi anni non vanno sottovalutati.

Principali progressi compiuti nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione

- Gli **attraversamenti irregolari** verso l'UE sono scesi a 150 000 nel 2018, il minimo in cinque anni. Il motivo fondamentale di questa diminuzione sono stati gli approcci innovativi al partenariato con i paesi terzi, come la **dichiarazione UE-Turchia** del marzo 2016.
- L'azione dell'UE ha contribuito a **salvare vite umane**: dal 2015 sono stati registrati quasi 760 000 salvataggi in mare e il soccorso di più di 23 000 migranti nel deserto del Niger.
- L'UE ha dato prova di **sostegno concreto e rapido** verso gli Stati membri sottoposti a maggiore pressione:
 - i **punti di crisi (hotspot)** sono ormai istituiti come modello operativo per fornire rapidamente ed efficacemente sostegno nei luoghi chiave. Cinque *hotspot* sono operativi in Grecia e quattro in Italia;
 - il **finanziamento interno all'UE** per la migrazione e le frontiere è più che raddoppiato dall'inizio della crisi e ha superato i 10 miliardi di euro;
 - 34 700 persone sono state **ricollocate nell'UE** dall'Italia e dalla Grecia nell'ambito di appositi regimi. Dall'estate 2018 sono state inoltre ricollocate 1 103 persone nel quadro della ricollocazione volontaria, un meccanismo che dal gennaio 2019 è coordinato dalla Commissione.
- La nuova **Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera** ha fornito assistenza agli Stati membri nella protezione delle frontiere esterne dell'UE, ed è attualmente oggetto di una seconda fase di riforma per potenziare le sue capacità con la creazione di un corpo permanente di 10 000 agenti operativi.
- L'UE ha rafforzato il percorso legale del **reinsediamento** negli Stati membri di chi necessita di protezione internazionale: dal 2015 questo meccanismo ha interessato quasi 63 000 persone.
- L'UE ha fornito protezione e supporto a milioni di rifugiati nei paesi terzi:
 - lo **strumento per i rifugiati in Turchia** sta producendo risultati concreti sul campo, con 90 progetti attualmente operativi in tale paese per aiutare quotidianamente quasi 1,7 milioni di rifugiati e per la costruzione di scuole e ospedali nuovi;

- il **Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana** sta producendo risultati concreti con più di 75 progetti che apportano ai rifugiati siriani, agli sfollati interni e alle comunità di accoglienza nella regione sostegno in diversi ambiti quali la sanità, l'istruzione, i mezzi di sussistenza nonché supporto socioeconomico;

- gli interventi per aiutare chi è rimasto bloccato in spaventose condizioni in **Libia** hanno incluso l'evacuazione di più di 4 000 persone così come più di 49 000 rimpatri volontari dal 2017. In questo contesto la task force Unione africana–Unione europea– Nazioni Unite costituisce un modello di partenariato innovativo;

- 210 progetti in 26 paesi nel quadro del **Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa** stanno producendo risultati concreti, compreso il sostegno di base a 5 milioni di persone vulnerabili.

- Vanno inoltre menzionate le azioni per **smantellare** le reti dei trafficanti su tutte le rotte, compresi gli interventi in Niger, che hanno portato a un calo del numero di ingressi di migranti in Libia dal sud.
- Con 23 paesi di origine e di transito esistono accordi formali di riammissione o meccanismi pratici di **rimpatrio e riammissione**, con un sostegno supplementare dell'UE che spinge per rimpatri effettivi.

Vi è ancora, tuttavia, del lavoro da fare. L'UE dispone di sistemi più solidi per controllare le proprie frontiere e può adesso apportare velocemente il sostegno finanziario e operativo necessario agli Stati membri sotto pressione. Dispone di nuovi canali per sostenere i gruppi vulnerabili e offrire percorsi alternativi, sicuri e legali verso l'Europa per coloro che necessitano di protezione, e sta collaborando più strettamente che mai sulla gestione della migrazione con paesi partner al di fuori dell'Europa. È su questi elementi fondanti che il lavoro deve ora continuare per completare un sistema sostenibile che garantisca una gestione efficace e umana della migrazione all'altezza delle probabili sfide del futuro, non da ultimo attraverso l'istituzione del quadro adeguato per un sistema europeo comune di asilo che sia gestito in modo responsabile ed equo. Ciò richiederà ulteriori sforzi a tutti i livelli, e la migrazione rimarrà una delle priorità politiche negli anni a venire.

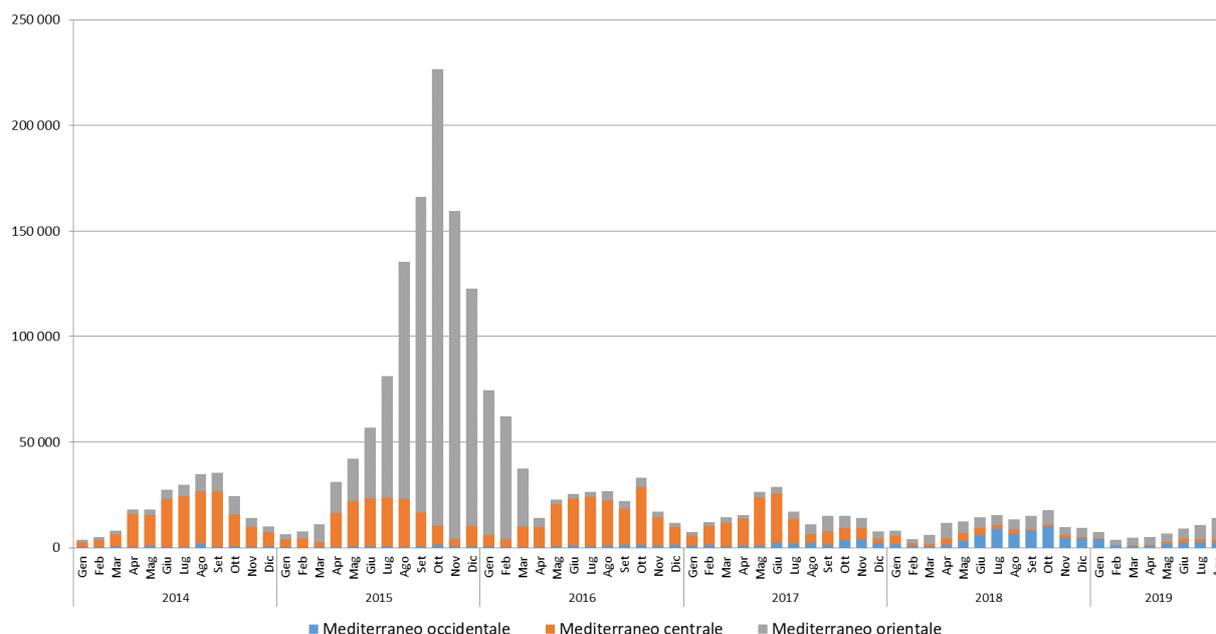
La presente relazione alimenterà le discussioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2019. Essa ripercorre gli elementi fondamentali della risposta dell'UE dal 2015, e si concentra sulle misure adottate dall'Unione dall'ultima relazione sullo stato di attuazione del marzo 2019¹. Quella relazione individuava una serie di passi principali immediati necessari per l'azione, in particolare, sulle rotte del Mediterraneo, così come i progressi relativi ai lavori in corso per consolidare gli strumenti dell'UE riguardanti la migrazione, le frontiere e l'asilo.

2. SITUAZIONE LUNGO LE PRINCIPALI ROTTE MIGRATORIE

Nel complesso la situazione migratoria su tutte le rotte è tornata ai livelli precedenti la crisi, con arrivi, nel settembre 2019, inferiori del 90 % circa a quelli del settembre 2015. La situazione resta tuttavia instabile. Nei primi otto mesi del 2019 alle frontiere esterne dell'UE sono stati rilevati circa 70 800 attraversamenti irregolari. Inoltre, al 7 ottobre 2019 il numero di migranti dichiarati morti o dispersi nel tentativo di attraversare il Mediterraneo era di quasi 1 100.

¹ COM(2019) 126 final.

Attraversamenti irregolari sulle tre rotte principali



Nel 2019 nell'UE+ la pressione sui sistemi nazionali di *asilo* si è stabilizzata su una media di circa 54 000 domande di asilo al mese: una cifra nettamente inferiore a quella degli anni di punta massima (nel 2015-2016 venivano presentate ogni mese più di 100 000 domande), ma pur sempre superiore ai livelli di prima della crisi².

Rotta del Mediterraneo orientale

Recentemente vi è stato un significativo aumento degli arrivi nelle isole greche. Dall'inizio del 2019 fino al 6 ottobre, sono stati registrati in **Grecia** più di 47 500 arrivi (via mare e via terra), ossia un aumento del 29 % rispetto allo stesso periodo del 2018. Tale aumento è dovuto in gran parte agli arrivi sulle isole dell'Egeo, con un'accelerazione a partire dal mese di giugno, mentre, sempre nel 2019, gli arrivi attraverso la frontiera terrestre risultano inferiori del 27 % rispetto allo stesso periodo del 2018. I mesi di luglio, agosto e settembre 2019 hanno registrato i livelli mensili di arrivi più elevati dopo l'entrata in vigore della dichiarazione UE-Turchia. La conseguenza è stata un ulteriore deterioramento delle condizioni sulle isole dell'Egeo, dove la situazione è sempre più problematica: al 6 ottobre più di 31 000 persone erano presenti in *hotspot* concepiti per un massimo di circa 8 000 posti, e questo nonostante gli oltre 20 000 trasferimenti di quest'anno verso il territorio continentale. Il numero di persone rinviate in Turchia nel quadro della dichiarazione UE-Turchia è invece sceso ai livelli più bassi dal 2016. I più numerosi ad arrivare sulle isole dell'Egeo sono i cittadini afghani, che rappresentano il 41 % degli arrivi totali del 2019. Alla frontiera terrestre predominano invece nel 2019 i cittadini turchi, che rappresentano tre quarti degli arrivi.

Sempre nel 2019 **Cipro** ha dovuto far fronte ad un aumento degli arrivi, e registra attualmente il maggior numero di arrivi pro capite nell'UE. Al 29 settembre, nelle aree dell'isola controllate dal governo sono stati segnalati più di 5700 arrivi di persone che hanno attraversato la Linea verde. È stato poi registrato un numero molto inferiore di arrivi³ via mare direttamente dal Libano.

² Con EU+ si indicano i 28 Stati membri più Svizzera, Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

³ 71 persone al 29 settembre.

Rotta dei Balcani occidentali

Dopo il dimezzamento del numero di migranti irregolari rilevati su questa rotta dal 2017 al 2018, il 2019 ha registrato un aumento degli attraversamenti irregolari nella regione dei Balcani occidentali. Fra gennaio e agosto si sono registrati più di 6 600⁴ arrivi irregolari nell'UE. I più numerosi sono stati i cittadini afgani, che rappresentano più della metà del totale. Nei mesi più recenti, la Bosnia Erzegovina ha dovuto far fronte ad arrivi settimanali con picchi fino a 900 persone. Nonostante questo aumento nel numero di arrivi irregolari attraverso la rotta dei Balcani occidentali, la situazione resta ben lontana dall'esperienza del 2015 e 2016.

Rotta del Mediterraneo centrale

Complessivamente, sulla rotta del Mediterraneo centrale gli arrivi irregolari restano a un livello basso. Sono tuttavia aumentati significativamente a **Malta**, che fino al 6 ottobre 2019 ne ha registrati più di 2 800, ovvero quasi tre volte tanto rispetto allo stesso periodo del 2018.

Al 6 ottobre 2019 gli arrivi combinati in Italia e a Malta sono leggermente inferiori a 11 000, una cifra che rappresenta un calo di più del 52 % rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. Sempre al 6 ottobre 2019 gli arrivi in **Italia** sono poco meno di 8 000, inferiori cioè di circa due terzi rispetto allo stesso periodo del 2018. Finora nel 2019 il principale paese di partenza verso l'Italia è la Tunisia, seguita dalla Libia. La guardia costiera libica continua a intercettare e a soccorrere un ampio numero di persone in mare: finora nel 2019 ne sono state segnalate più di 7 100 (il totale nel 2018 è stato di circa 15 000). I tunisini rappresentano la quota più consistente di arrivi in Italia nel 2019, con il 28 % del totale.

Rotta del Mediterraneo occidentale/Atlantico

Se nel 2018 il maggior numero di arrivi irregolari nell'UE è avvenuto attraverso la **Spagna** (quasi 64 300), dal febbraio 2019 gli arrivi mensili in questo paese si sono significativamente ridotti rispetto al 2018. Il numero totale di arrivi in Spagna fino all'inizio di ottobre 2019 è stato di circa 23 600, pari a un calo del 47 % rispetto allo stesso periodo del 2018. Un importante fattore è stato l'investimento nelle relazioni UE-Marocco, compreso un sostanziale sostegno finanziario dell'UE per la gestione delle frontiere e la lotta contro la migrazione irregolare, che ha aiutato il governo marocchino a rafforzare i controlli alle frontiere e a combattere il traffico di migranti.

Ad oggi nel 2019 il Marocco è il principale paese di origine dei migranti irregolari che giungono in Spagna, con circa il 30 % del totale, seguito da Algeria, Guinea, Mali e Costa d'Avorio. La stragrande maggioranza dei migranti irregolari arrivati in Spagna è partita dal Marocco, anche se recentemente vi è stato un leggero aumento degli arrivi dall'Algeria.

Situazione in materia di asilo

Nei primi nove mesi del 2019 nell'UE+ sono state presentate più di 500 000 domande (un lieve aumento rispetto alle circa 497 000 dello stesso periodo del 2018). Finora i principali paesi destinatari nel 2019 sono Germania, Francia, Spagna, Grecia e Regno Unito, che rappresentano oltre il 72 % del totale. Nel 2018 i principali paesi di origine erano Siria, Afghanistan ed Iraq, e finora, nel 2019, sono Afghanistan, Siria e Venezuela. Nella prima metà del 2019 nell'EU+ sono state emesse 96 800 decisioni positive⁵. Il tasso di riconoscimento per le decisioni di primo grado emesse tra febbraio e luglio 2019 è stato pari al 34 %⁶.

⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>.

⁵ Fonte: Eurostat.

⁶ <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

Nell'elevato numero di domande rientrano quelle presentate a seguito di movimenti secondari: si rileva cioè che persone registrate in uno Stato membro presentano poi domanda in un altro. Anche se attualmente la valutazione dei movimenti secondari si basa soprattutto su dati riguardanti esclusivamente le domande e non le persone - e la stessa persona potrebbe aver presentato domande in diversi Stati membri -, nei primi nove mesi del 2019 nella banca dati Eurodac sono state registrate oltre 280 000 di queste risposte pertinenti (*hit*) straniere. In effetti, benché i principali paesi di primo ingresso come l'Italia e la Grecia contino il più alto numero di registrazioni esistenti, la Francia e la Germania restano i principali paesi di destinazione dei movimenti secondari, con il maggior numero di risposte pertinenti registrate.

3. SOSTEGNO DELL'UE AGLI STATI MEMBRI E INTERVENTI LUNGO LE ROTTE PRINCIPALI

• Rotta del Mediterraneo orientale

La dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016 e lo strumento per i rifugiati in Turchia

La Turchia è un partner fondamentale per l'UE, anche per la gestione della migrazione nel Mediterraneo orientale. Da marzo 2016 la dichiarazione UE-Turchia è stata cruciale nel garantire che l'UE e la Turchia affrontino efficacemente e congiuntamente i flussi migratori irregolari nel Mediterraneo orientale. La dichiarazione ha continuato a produrre risultati concreti in termini di riduzione degli attraversamenti irregolari e pericolosi e di diminuzione dei decessi nel Mar Egeo. Anche se gli arrivi in Grecia via mare e via terra sono aumentati nella seconda metà del 2019, non sono paragonabili al numero di arrivi registrato nel 2015. Altrettanto importante è il fatto che grazie alla dichiarazione UE-Turchia è stato fornito sostegno su larga scala ai rifugiati siriani e alle comunità di accoglienza in Turchia, ed è stato possibile reinsediare in sicurezza siriani dalla Turchia in Europa.

La Turchia ospita la più ampia popolazione di rifugiati nel mondo, circa 4 milioni⁷, e l'assistenza dell'UE fornisce un sostegno vitale alle persone in stato di necessità attraverso lo *strumento per i rifugiati in Turchia*, che ha una dotazione di 6 miliardi di euro. I fondi dell'UE sostengono attualmente 90 progetti in corso, e 30 progetti supplementari cominceranno nel 2020. Lo strumento ha un approccio innovativo: esso prevede che gli Stati membri e la Turchia siano pienamente coinvolti nel definire l'obiettivo dei progetti, e predispone procedure accelerate per velocizzare il conseguimento dei risultati⁸. Molti progetti continueranno a fornire sostegno fino al 2024-25. Lo strumento ha risposto rapidamente alle esigenze essenziali ed è chiaro che molte di queste esigenze permarranno nel prossimo futuro.

Lo strumento per i rifugiati in Turchia - Le azioni fondamentali in corso

- Sostegno per le necessità di base della vita quotidiana a quasi 1,7 milioni di siriani
- Sostegno per la frequenza scolastica a più di mezzo milione di minori rifugiati
- Assunzione di 4 500 insegnanti di lingua turca per impartire lezioni di lingua a più di 250 000 bambini
- Un programma di vaccinazione continuativo, che ha permesso di vaccinare finora 650 000 neonati rifugiati
- Servizio di trasporto scolastico per quasi 40 000 bambini
- Circa 1,5 milioni di visite prenatali già effettuate

⁷ Secondo l'UNHCR, la Turchia ospita più di 3,6 milioni di rifugiati siriani così come circa 360 000 rifugiati e richiedenti asilo di paesi diversi dalla Siria, principalmente Afghanistan, Iraq e Iran (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

⁸ Nella sua relazione sullo strumento per i rifugiati in Turchia, la Corte dei conti europea ha rilevato che, in un contesto difficile, lo strumento ha mobilitato velocemente dei fondi per i quali sono stati conclusi contratti cinque volte più rapidamente che per la tradizionale assistenza in Turchia nell'ambito dello strumento di preadesione.

- Circa 8,1 visite sanitarie di base già effettuate
- Costruzione di 180 scuole e allestimento di 179 centri sanitari per migranti in corso

Ad oggi è stato stanziato il 97 % dei fondi dello strumento (lo stanziamento dell'intero importo di 6 miliardi di euro è previsto per la fine del 2019), per un totale di erogazioni vicino finora ai 3 miliardi di euro⁹. I progetti da avviare all'inizio del 2020 riguarderanno, fra l'altro, il sostegno continuo per l'accesso dei rifugiati all'assistenza sanitaria e all'istruzione, le infrastrutture per la gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, e contribuiranno all'integrazione sul mercato di lavoro e all'occupazione dei rifugiati.

La Turchia si trova oggi a dover far fronte a una *crescente pressione migratoria*, data la permanente instabilità nell'intera regione. Finora il numero di migranti irregolari fermati dalle autorità turche nel 2019 si aggira intorno a 270 000¹⁰. In particolare, si è registrato un aumento del numero di cittadini afgani che arrivano irregolarmente e vengono fermati in Turchia. Nel maggio 2019 la Turchia ha annunciato l'intenzione di rimpatriare circa 100 000 cittadini afgani nel loro paese di origine entro la fine dell'anno, e ha avviato un dialogo con il governo afgano per concordare il numero e la frequenza dei rimpatri. La sfida della Turchia di ospitare rifugiati siriani in situazione di sfollamento protratto costituirebbe una dura prova per qualsiasi paese e merita il sostegno necessario.

Affrontare le tendenze migratorie lungo la rotta orientale

Dal 2016 l'UE ha sostenuto il dialogo politico tra l'Afghanistan, il Pakistan e l'Iran al fine di trovare soluzioni durature per i rifugiati afgani nei paesi d'accoglienza. A ciò si aggiunge l'assistenza finanziaria pari a 300 milioni di euro per aiutare l'Afghanistan, il Bangladesh, il Pakistan, l'Iran e l'Iraq¹¹. L'obiettivo è sostenere i migranti, i rifugiati, gli sfollati interni e i rimpatriati, nonché le comunità di accoglienza, e aiutare le autorità pubbliche nella gestione della migrazione e nella reintegrazione sostenibile dei rimpatriati. Ad esempio, in Afghanistan il sostegno finora ha aiutato quasi 10 000 famiglie, per un totale di 70 000 persone, attraverso lo sviluppo delle comunità, la formazione professionale e il potenziamento delle piccole imprese. Il sostegno è fornito anche ai cittadini afgani che si trovano in Iran e Pakistan: ad esempio, attualmente 45 000 rifugiati afgani hanno accesso al sistema di assicurazione sanitaria in Iran.

Dall'estate del 2018 l'UE ha esteso la sua assistenza post-arrivo nell'ambito dell'azione congiunta UE-Afghanistan per il futuro in materia di questioni migratorie, includendo tra i beneficiari, oltre ai rimpatriati dall'UE, anche i cittadini afgani rimpatriati dalla Turchia. Da allora l'UE ha prestato assistenza a oltre 15 000 rimpatriati in Afghanistan dalla Turchia, fornendo consulenza, assistenza medica, alloggio temporaneo, assistenza in denaro e il trasporto successivo verso la destinazione finale.

Nel quadro della dichiarazione, la Turchia si è impegnata a prevenire un aumento dei *flussi migratori irregolari* lungo nuove rotte marittime o terrestri: un impegno che si è rivelato difficile, come indica il recente aumento degli arrivi in Grecia e a Cipro, e, in passato, alla frontiera terrestre con la Bulgaria e la Grecia.

⁹ Finora sono stati programmati 5,8 miliardi di euro (2,23 miliardi di euro in assistenza umanitaria e 3,57 miliardi di euro in assistenza non umanitaria), di cui 4,2 miliardi sono stati assegnati e 2,57 miliardi sono stati erogati.

¹⁰ Secondo la direzione generale turca per la gestione della migrazione.

¹¹ Misure speciali in materia di migrazione e sfollamento in Asia e in Medio Oriente adottate nel 2016 e nel 2017.

I *rimpatri* di tutti i nuovi migranti irregolari dalla Grecia in Turchia nell'ambito della dichiarazione rappresentano una sfida continua. La Grecia è riuscita a rimpatriare solo 1 908 migranti nel quadro della dichiarazione, a un ritmo che rallenta e con circa 100 rimpatri quest'anno. Questo costituisce un grave ostacolo a un miglioramento della situazione, legato anche alla lentezza delle procedure d'asilo attualmente vigenti in Grecia. La Commissione continua ad adoperarsi per sostenere sia il reinsediamento sia un'accelerazione dei rimpatri; a quest'ultimo contribuirebbe in modo significativo un miglioramento nel trattamento delle domande d'asilo, sia sul territorio continentale sia sulle isole.

Il *reinsediamento* dei rifugiati siriani negli Stati membri dell'UE nell'ambito della dichiarazione è stato un chiaro successo: dall'aprile 2016 oltre 25 000 persone bisognose di protezione internazionale sono state reinsediate in 18 Stati membri. Tali sforzi dovrebbero essere mantenuti e la Commissione continuerà a fornire il proprio sostegno. La Commissione ha chiesto l'attivazione del Programma volontario di ammissione umanitaria¹² con la Turchia, che promuoverebbe l'attuazione della dichiarazione UE-Turchia e dimostrerebbe ulteriormente l'impegno dell'UE nei confronti di tale accordo.

La dichiarazione UE-Turchia include anche un'ampia gamma di altre questioni chiave nelle relazioni UE-Turchia. Un settore che ha registrato sviluppi recenti è quello della *liberalizzazione dei visti*. Dopo la pubblicazione della relazione di marzo è stato soddisfatto un parametro di riferimento, legato alla sicurezza dei documenti. Ne rimangono quindi ancora 6 su 72. Nel settembre 2019 la Turchia ha rinnovato gli sforzi per conformarsi a tali parametri di riferimento. La Commissione continua a incoraggiare gli sforzi della Turchia per soddisfare quanto prima tutti i parametri rimanenti della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti.

La piena e duratura attuazione della dichiarazione UE-Turchia richiede l'impegno costante e la determinazione politica di tutte le parti. I recenti contatti politici hanno sottolineato che la Commissione continuerà a portare avanti questo lavoro e ad affrontare le prossime fasi e sfide che si presenteranno¹³. Oltre al sostegno ai rifugiati in Turchia, l'UE aiuta tale paese attraverso la normale assistenza preadesione al fine di aumentare ulteriormente la capacità delle autorità di gestire la migrazione irregolare verso la Turchia e successivamente verso l'UE. Questo comporta il sostegno ai rimpatri volontari dalla Turchia, programmi di reinserimento e assistenza alla gestione integrata delle frontiere. Sono ora in corso discussioni tra la Commissione e la Turchia per concordare quest'anno un ulteriore sostegno diretto alla gestione della migrazione.

L'UE è stata in prima linea nella risposta umanitaria alle necessità provocate dalla crisi siriana, apportando assistenza umanitaria alla Siria e alla regione per un importo di 1,6 miliardi di euro fra il 2014 e il 2019. Nel solo 2019 l'Unione europea ha stanziato 170 milioni di euro per fornire assistenza multisettoriale di primo soccorso alle persone vulnerabili in Siria, ovunque si trovino. Nel 2018 circa 9 milioni di persone hanno beneficiato dell'assistenza umanitaria dell'UE all'interno della Siria.

¹² Il Programma volontario di ammissione umanitaria è un ulteriore programma di reinsediamento previsto nel quadro della dichiarazione UE-Turchia. Le procedure operative standard di tale programma sono state approvate sia dalla Turchia che dagli Stati membri dell'UE nel 2017. La dichiarazione UE-Turchia prevede che il programma sia attivato dopo che gli attraversamenti irregolari tra la Turchia e l'UE saranno cessati o almeno diminuiti in modo significativo e sostenibile.

¹³ Ad esempio la visita del commissario Avramopoulos e del ministro tedesco degli Interni Seehofer in Turchia e in Grecia il 3 e 4 ottobre 2019.

Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana

Nel Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana confluiscono i contributi versati da 22 Stati membri, dalla Turchia e dal bilancio dell'UE per sostenere le comunità di accoglienza, i rifugiati e gli sfollati interni in Giordania, Libano, Turchia e Iraq. Dalla sua costituzione nel 2014 il Fondo fiduciario si è evoluto, passando dall'assistenza per una ripresa rapida, con il soddisfacimento dei bisogni di base, al sostegno dei paesi di accoglienza tramite il potenziamento dei sistemi e delle infrastrutture nazionali, per arrivare all'aiuto per l'autonomia e la resilienza dei rifugiati. L'importo interessato dai programmi (oltre 1,6 miliardi di euro per più di 75 progetti) è speso soprattutto per istruzione, mezzi di sussistenza, salute e sostegno socioeconomico. A giugno 2019 è stato concordato un ulteriore pacchetto di 100 milioni di euro da destinare all'istruzione superiore, alla resilienza e alla protezione in Libano, Giordania e Iraq.

Dall'inizio della crisi siriana nel 2011 un importo di quasi 4 miliardi di euro è stato riversato in una serie di programmi di sostegno per i rifugiati e le comunità di accoglienza in **Giordania** e in **Libano**, sfociati, tra l'altro, nel 2018, nell'accesso di quasi 290 000 minori rifugiati all'istruzione di base, nell'accesso di 375 000 persone a servizi sanitari in Libano e in trasferimenti mensili di denaro per coprire i bisogni di base di quasi 143 000 beneficiari rifugiati in Giordania.

Nel marzo 2019 l'UE ha ospitato la terza conferenza dedicata al tema "Sostenere il futuro della Siria e della regione", durante la quale la comunità internazionale e i paesi di accoglienza dei rifugiati hanno ribadito l'impegno a sostenere i milioni di persone vittime del conflitto e i paesi e le comunità che le ospitano, tra cui il Libano, la Giordania e la Turchia. La comunità internazionale si è impegnata a mettere a disposizione oltre 6,2 miliardi di euro per il 2019 (il 92 % è già stato versato) e altri 2,1 miliardi di euro per il 2020 e oltre. Più dell'80 % di questi impegni sono stati assunti dall'UE e dai suoi Stati membri. Le istituzioni finanziarie e i donatori internazionali hanno annunciato dal canto loro prestiti dell'ordine di 18,5 miliardi di euro per il 2019 e oltre.

Sostegno alla Grecia e a Cipro

Le precedenti relazioni sui progressi compiuti hanno sottolineato l'urgenza di ulteriori progressi in **Grecia**. L'aumento degli arrivi dall'estate ha nuovamente messo in luce la necessità di intervenire, soprattutto per migliorare le condizioni di accoglienza nelle isole e aumentare drasticamente il ritmo dei rimpatri dalla Grecia nell'ambito della dichiarazione UE-Turchia. Sono state avviate le prime iniziative, con l'adozione di nuove strategie nazionali per l'accoglienza dei migranti e per i minori non accompagnati. Il governo si è inoltre impegnato a riesaminare gli aspetti del quadro giuridico per l'asilo al fine di consentire un trattamento più rapido delle domande e di aumentare il numero di rimpatri. Tuttavia, le difficili condizioni conseguenti all'aumento degli arrivi e al sopraggiungere dell'inverno evidenziano la necessità di un'azione urgente. La Commissione e le agenzie competenti dell'UE stanno fornendo tutto il sostegno possibile alla Grecia per accelerare i lavori necessari.

I finanziamenti dell'UE hanno continuato ad aiutare la Grecia, che dal 2015 ha ricevuto oltre 2,2 miliardi di euro in sostegni¹⁴. Di questi, 8 milioni di euro sono stati erogati nel settembre 2019 a due progetti dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni volti a migliorare la protezione e le condizioni di accoglienza dei minori non accompagnati e a

¹⁴ Sostegno a titolo del Fondo Asilo, migrazione e integrazione, del Fondo Sicurezza interna e dello strumento per il sostegno di emergenza. Il ricorso allo strumento per il sostegno di emergenza, che ha fornito sostegno per far fronte alle esigenze umanitarie dei migranti e dei rifugiati bloccati in Grecia, si è concluso nel marzo 2019. Nell'arco di tre anni è stato fornito un totale di oltre 643 milioni di euro. Il finanziamento di alcune attività, come le strutture specifiche per i minori non accompagnati e l'assistenza sanitaria, è passato alle autorità greche.

rafforzare la sicurezza delle strutture nella parte continentale del paese. Nel corso del 2019 il programma di sostegno d'emergenza per l'alloggio e l'integrazione (ESTIA), attuato dall'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), ha continuato a fornire alloggi in affitto a oltre 25 000 richiedenti asilo e rifugiati, e indennità mensili in denaro a oltre 72 000 persone. L'UE ha inoltre finanziato i lavori dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni e del Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia diretti a fornire sostegno in loco nelle strutture di accoglienza sul continente¹⁵. Le agenzie dell'UE svolgono un ruolo importante, ma i lavori dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera si basano sulla messa a disposizione di esperti degli Stati membri. Le carenze rispetto al numero di esperti promessi hanno provocato un'insufficienza persistente sul territorio, riducendo l'efficacia delle operazioni. Inoltre, la Commissione sostiene una serie di programmi in corso gestiti dalle autorità greche volti a colmare le lacune esistenti in termini di assistenza legale, cure mediche e interpretazione, sia sulle isole che sul continente.

Dal 2014 i finanziamenti dell'UE a *Cipro* hanno raggiunto quasi 100 milioni di euro¹⁶, di cui oltre 4 milioni di euro in assistenza emergenziale. Sono stati inviati anche esperti degli Stati membri ma la crescente pressione su Cipro richiede un aumento del numero di esperti promessi. In cooperazione con l'UE, Cipro ha elaborato un piano d'azione globale per gestire efficacemente la migrazione; l'attuazione del piano è in corso con il sostegno finanziario e operativo della Commissione e delle agenzie dell'UE.

La Commissione continua a sostenere le attività che potrebbero portare a una solidarietà tangibile anche nel Mediterraneo orientale. Le domande di assistenza attraverso la ricollocazione da Cipro e dalla Grecia necessitano di una risposta tempestiva degli Stati membri. Ove necessario la Commissione continuerà a sostenere tali sforzi, anche mediante il sostegno finanziario a carico del bilancio dell'UE che può essere messo a disposizione degli Stati membri che effettuano la ricollocazione su base volontaria¹⁷.

• **Rotta dei Balcani occidentali**

Dall'inizio della crisi nel 2015 sono stati forniti oltre 141 milioni di euro in assistenza dell'UE per aiutare i Balcani occidentali a far fronte direttamente alla crisi migratoria e dei rifugiati¹⁸. Il sostegno è stato prestato anche sotto forma di consulenza da parte delle agenzie dell'UE e degli Stati membri, soprattutto per quanto riguarda il recepimento delle norme e degli standard dell'UE nella politica e nei quadri giuridici nazionali in materia di migrazione. 48 guardie di frontiera sono state inviate in Serbia e 146 in Macedonia del Nord. Sebbene ciò abbia contribuito a rafforzare i sistemi di gestione della migrazione, dell'asilo e delle frontiere, le capacità amministrative nazionali continuano a rimanere limitate e spesso faticano a rispondere alla sfida dei nuovi flussi migratori.

La Bosnia-Erzegovina ha dovuto far fronte a un aumento significativo degli arrivi. Secondo le stime, dal gennaio 2018 oltre 45 000 rifugiati e migranti sono entrati nel paese, creando una grave sfida: attualmente le persone ospitate nei centri ufficiali sono circa 3 300. Dal 2018 la

¹⁵ Tra cui l'accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione informale, apposite zone sicure per i minori non accompagnati e la formazione del personale operativo.

¹⁶ Quasi 40 milioni di euro a titolo del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (ad esempio in materia di accoglienza) e quasi 52 milioni di euro a titolo del Fondo Sicurezza interna per il sostegno della politica dei visti, del controllo delle frontiere e della cooperazione di polizia.

¹⁷ Gli Stati membri di ricollocazione potrebbero ricevere una somma forfettaria di 6 000 euro per richiedente, in applicazione dell'articolo 18 modificato del regolamento (UE) n. 516/2014 che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione.

¹⁸ Inoltre, dal 2007 sono stati forniti 216,1 milioni di euro per sostenere i partner dei Balcani occidentali in materia di migrazione, nell'ambito dell'assistenza finanziaria regolare nel quadro dello strumento di assistenza preadesione.

Commissione collabora con i partner umanitari e le autorità per rispondere alle esigenze di base dei rifugiati e dei migranti e aiutare il paese a rafforzare la sua capacità di gestione della migrazione, e ha stanziato 34 milioni di euro in finanziamenti supplementari dell'UE destinati a sostenere i centri di accoglienza temporanea e l'accesso al cibo, ai servizi di base e alla protezione dei più vulnerabili, a beneficio di oltre 3 500 persone.

Con l'arrivo dell'inverno, le autorità della Bosnia-Erzegovina devono individuare rapidamente delle strutture ricettive adeguate per i rifugiati e i migranti bloccati nel paese. L'UE è pronta a fornire assistenza per finanziare tali strutture supplementari, purché queste rispettino le norme riconosciute a livello internazionale, e per sostenere le comunità locali più colpite.

- **Rotta del Mediterraneo centrale**

Libia e meccanismi di transito di emergenza

La situazione in **Libia** continua a destare grande preoccupazione. L'azione dell'UE volta a proteggere i libici sfollati all'interno del paese, i rifugiati e i migranti è stata inquadrata dai lavori della task force Unione africana-Unione europea-Nazioni Unite. A seguito di un violento conflitto scoppiato a Tripoli e nei suoi dintorni nell'aprile 2019, la task force ha contribuito ad accelerare l'evacuazione dei rifugiati e dei migranti dai centri di trattenimento in prossimità del fronte e, ove possibile, ad aiutarli a trovare rifugio al di fuori della Libia.

Tale conflitto ha causato centinaia di morti e feriti tra i civili e oltre 150 000 persone sono state costrette a lasciare le loro case. Da allora non è stato ancora raggiunto un cessate il fuoco duraturo e, nonostante i progressi verso una soluzione politica, la situazione rimane instabile.

Il conflitto ha avuto un forte impatto sui migranti e sui rifugiati, in particolare sulle quasi 3 300 persone alloggiate nelle strutture di trattenimento ubicate nelle zone colpite dal conflitto. Uno di questi centri, il centro di trattenimento di Tajoura, è stato colpito dagli attacchi aerei e oltre 50 persone sono morte. I rimanenti 482 rifugiati e migranti, una volta fatti uscire dal centro, hanno cercato rifugio nella **struttura di raccolta e partenza realizzata dall'UNHCR** a Tripoli. A causa dell'aumento degli arrivi, la struttura ha superato la sua normale capacità e un numero considerevole di persone vulnerabili non ha potuto essere trasferito dai centri di trattenimento alla struttura.

Nonostante la situazione della sicurezza, i programmi dell'UE per un'ampia cooperazione in Libia proseguono (per un totale di 467 milioni di euro) e in luglio il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa ha adottato nuovi programmi¹⁹. Il **sostegno dell'UE alle persone vulnerabili** colpite dal conflitto è stato accelerato. In tale sostegno rientrano l'assistenza emergenziale diretta e la protezione, come l'assistenza medica o gli aiuti psicosociali, anche presso i punti di sbarco e i centri di trattenimento libici ove l'accesso è possibile. Nell'ambito dell'assistenza emergenziale sono stati forniti ai rifugiati e ai migranti vulnerabili circa 185 000 generi non alimentari e kit per l'igiene, nonché assistenza medica. Alla fine di settembre il nucleo principale della missione di assistenza dell'UE per una gestione integrata delle frontiere in Libia, che aveva proseguito le operazioni da Tunisi, è potuto tornare a Tripoli.

L'evacuazione dalla Libia è stata di vitale importanza. Dal settembre 2017 oltre 4 000 persone sono state evacuate, di cui circa 3 000 in Niger nel quadro del **meccanismo di transito d'emergenza** dell'UNHCR finanziato dall'UE. Tali evacuazioni nel quadro del meccanismo di transito d'emergenza sono state inoltre integrate da evacuazioni dirette in Italia (808) e nel centro di transito di emergenza in Romania (303). Delle persone evacuate in Niger,

¹⁹ Tali programmi rafforzeranno le azioni in corso volte a proteggere e assistere i rifugiati e i migranti vulnerabili, soprattutto in Libia, a migliorare le condizioni di vita e la resilienza dei cittadini libici e a promuovere le opportunità economiche, la migrazione della forza lavoro e la mobilità nei paesi nordafricani.

1 856 sono state ad oggi reinsediate²⁰. Lo strumento per il Niger è ora integrato da un nuovo meccanismo di transito di emergenza in Ruanda, e il Ruanda finora ha concordato di ospitare un massimo di 500 persone in qualsiasi momento. In queste ultime settimane quasi 200 persone sono state evacuate in Ruanda e altre evacuazioni sono previste nei prossimi mesi. È in fase di completamento un nuovo pacchetto di sostegno dell'UE per il meccanismo di transito di emergenza in Ruanda.

Parallelamente, le autorità del Niger hanno ridotto il massimale delle operazioni del meccanismo di transito di emergenza al suo livello precedente; di conseguenza potrebbe non essere in grado di assorbire ulteriori evacuazioni per il resto dell'anno. Uno dei motivi principali di questo passo è la lentezza dei reinsediamenti. È pertanto fondamentale che gli Stati membri aumentino le disponibilità di reinsediamento nel quadro del meccanismo di transito di emergenza e accelerino i reinsediamenti.

Un'altra misura essenziale è la cooperazione dell'UE in materia di *rimpatrio volontario*. Da novembre 2015 l'azione congiunta con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni ha contribuito notevolmente al rimpatrio di oltre 49 000 migranti dalla Libia²¹ e ha fornito assistenza post-arrivo e assistenza per la reintegrazione nel loro paese d'origine a oltre 76 000 rimpatriati. Ha inoltre sostenuto il soccorso di oltre 23 000 migranti nel deserto del Niger.

Per far fronte a queste sfide in corso, la task force Unione africana-Unione europea-Nazioni Unite istituita per affrontare la situazione dei migranti e dei rifugiati in Libia si è riunita a livello politico a margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e ha individuato una serie di priorità comuni per le prossime fasi²². Tra queste priorità figurano il sostegno agli sfollati in Libia e agli sforzi di registrazione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, lo sviluppo di ulteriori opzioni di evacuazione e la pressione per porre fine all'attuale sistema di trattenimento arbitrario. Altre priorità riguardano misure rafforzate di reinserimento e la comunicazione per prevenire viaggi pericolosi.

Sostegno all'Italia e a Malta

Dal 2014 l'*Italia* ha ricevuto un sostegno dell'UE pari a quasi 1 miliardo di euro in finanziamenti per l'asilo, la migrazione, la sicurezza e la gestione delle frontiere²³. Nel luglio 2019 l'UE ha stanziato 0,7 milioni di euro in assistenza emergenziale al ministero dell'Interno italiano e all'UNHCR per sostenere l'evacuazione umanitaria di circa 450 persone dalla Libia e dal Niger verso l'Italia. Un altro esempio recente di sostegno è un progetto di 30 milioni di euro in cinque regioni italiane per affrontare lo sfruttamento del lavoro dei migranti in agricoltura e contribuire all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro regolare. Il sostegno è stato fornito anche sotto forma di competenze delle agenzie dell'UE e degli Stati membri: in totale nel 2019 sono stati inviati 144 esperti dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e 180 dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo. Tali competenze restano una parte essenziale del contributo dell'UE alla gestione della migrazione e alla preparazione nel Mediterraneo centrale, e gli Stati membri devono mantenere il livello richiesto di esperti.

²⁰ Belgio, Canada, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Svizzera, Regno Unito e Stati Uniti hanno tutti reinsediato dalla Libia e nel quadro del meccanismo di transito di emergenza.

²¹ I rimpatri volontari totali da Libia, Niger, Mali, Mauritania e Gibuti ammontano a oltre 61 000.

²² Comunicato stampa congiunto, consultabile all'indirizzo https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en.

²³ Fondo Asilo, migrazione e integrazione e Fondo Sicurezza interna, compresi 275 milioni di euro in assistenza emergenziale.

Dal 2014 il sostegno finanziario a *Malta* ha raggiunto 105 milioni di euro²⁴. L'aiuto più significativo dell'UE a Malta è consistito nell'agevolare la ricollocazione dei migranti e rifugiati sbarcati sull'isola; quasi 0,5 milioni di euro in assistenza emergenziale sono stati forniti all'Organizzazione internazionale per le migrazioni per aiutare Malta a ricollocare fino a 500 persone.

Disposizioni temporanee per lo sbarco

La relazione della Commissione di marzo ha evidenziato la necessità di trovare una soluzione temporanea più strutturata per lo sbarco dopo le operazioni di ricerca e soccorso.

Gli sbarchi nel Mediterraneo centrale, anche da parte di imbarcazioni delle ONG, hanno messo chiaramente in luce la necessità di trovare soluzioni europee per definire un approccio sostenibile alla gestione della migrazione, basato sulla solidarietà, sulla responsabilità comune e sul rispetto dei diritti fondamentali. Su richiesta degli Stati membri, nel corso dell'anno la Commissione ha coordinato esercizi ad hoc di ricollocazione²⁵. Questo coordinamento attivo della Commissione degli esercizi post sbarco ha contribuito anche a facilitare lo sbarco. Questi sforzi si sono basati sugli impegni di solidarietà degli Stati membri di accoglienza²⁶, che hanno partecipato volontariamente a tali iniziative, come pure sul sostegno delle agenzie dell'UE, in particolare l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, sotto il coordinamento della Commissione. I finanziamenti dell'UE hanno inoltre contribuito a sostenere gli Stati membri in sbarchi ad hoc e nella messa a punto di procedure adeguate per il trattamento e la ricollocazione dei migranti.

Parallelamente, la Commissione ha incoraggiato e sostenuto attivamente lo sviluppo di disposizioni temporanee per lo sbarco, in attesa di un accordo su un sistema sostenibile a lungo termine nella riforma del sistema europeo di asilo. Sulla base delle discussioni tenutesi tra gli Stati membri, in giugno è stato presentato un documento di lavoro della presidenza del Consiglio relativo ad orientamenti per disposizioni temporanee per lo sbarco. Una serie di discussioni tenutesi a luglio a Helsinki e Parigi ha aperto la strada a una riunione ministeriale svoltasi a Malta il 23 settembre, cui hanno partecipato i ministri dell'Italia, della Francia, di Malta e della Germania, in presenza della presidenza finlandese e della Commissione. Nel corso della riunione sono stati definiti i contorni di un insieme di disposizioni prevedibili e strutturali. Questo risultato è stato successivamente discusso con tutti gli Stati membri in occasione del Consiglio "Affari interni" dell'8 ottobre, in cui la Commissione ha incoraggiato il maggior numero possibile di Stati membri a sottoscrivere tale sforzo di solidarietà. A seguito di discussioni costruttive tra i ministri, la Commissione ha organizzato una discussione tecnica con gli Stati membri partecipanti alla ricollocazione per discutere le prassi e i flussi di lavoro attualmente applicati agli esercizi di ricollocazione volontaria coordinati dalla Commissione e sostenuti dalle agenzie dell'UE. La Commissione conferma il suo impegno a collaborare con gli Stati membri per trovare una soluzione sostenibile per lo sbarco successivo alla ricerca e al soccorso nel Mediterraneo.

Tali disposizioni temporanee dimostrano che gli Stati membri sono pronti a impegnarsi in una solidarietà tangibile, e potrebbero fungere da ispirazione per far fronte ai flussi in altre parti del Mediterraneo.

²⁴ Tale importo comprende uno stanziamento di 21 milioni di euro a titolo del Fondo Asilo, migrazione e integrazione e uno stanziamento di 84 milioni di euro a titolo dei programmi nazionali del Fondo sicurezza interna per il periodo 2014-2020.

²⁵ A partire dal 7 ottobre, nelle 14 operazioni di sbarco coordinate dalla Commissione, gli Stati membri partecipanti si sono impegnati a ridistribuire 1 187 migranti, 368 dei quali sono già stati ricollocati.

²⁶ Dal 2018, Belgio, Bulgaria, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovenia e Spagna hanno partecipato ad almeno uno degli esercizi ad hoc di ricollocazione.

- **Rotta del Mediterraneo occidentale**

Sostegno al Marocco

Negli ultimi anni il **Marocco** ha subito forti pressioni migratorie in quanto paese di transito e di destinazione. Per aiutarlo a risolvere la situazione, il portafoglio di cooperazione dell'UE in materia di migrazione ammonta ora a 238 milioni di euro, compreso il sostegno proveniente dal Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa. Tale sostegno, in stretta cooperazione con la Spagna, ha contribuito notevolmente alla riduzione degli arrivi attraverso il Mediterraneo occidentale, affrontando la migrazione irregolare, smantellando le reti criminali e sostenendo le persone vulnerabili. Il sostegno dell'UE si è incentrato sul rafforzamento della capacità del Marocco di gestire i flussi all'interno del suo territorio e a partire dal suo territorio, ad esempio attraverso la strategia nazionale del Marocco in materia di migrazione e asilo, che poggia su un sostegno istituzionale alla gestione della migrazione, allo sviluppo delle capacità e alla gestione delle frontiere. Ai migranti e rifugiati vulnerabili è stata fornita protezione e accesso all'assistenza legale, soprattutto per quanto riguarda il rispetto dei diritti dei minori non accompagnati; sono stati inoltre finanziati il rimpatrio volontario e il reinserimento. Il Marocco è anche un partner importante nello sviluppo della migrazione legale; sono in corso progetti pilota per la formazione di una manodopera qualificata in Marocco che sia collegata alle esigenze di forza lavoro negli Stati membri. L'esperienza dei programmi attualmente in corso contribuirà allo sviluppo di nuovi programmi nell'ambito di relazioni più ampie in materia di migrazione nel lungo periodo.

Quale importante passo verso il rilancio delle relazioni tra il Marocco e l'UE, il 14° Consiglio di associazione UE-Marocco di giugno ha incluso la mobilità e la migrazione tra i settori chiave della cooperazione futura. Inoltre, il miglioramento del clima bilaterale ha portato alla ripresa del dialogo sulla migrazione e sulla mobilità nel quadro del partenariato per la mobilità. Tale dialogo è stato rinvigorito da una serie di recenti riunioni ad alto livello e da contatti di esperti a Bruxelles e in Marocco.

Sostegno alla Spagna

La **Spagna** è uno dei beneficiari principali dei programmi nazionali del Fondo Asilo, migrazione e integrazione e del Fondo Sicurezza interna, con una dotazione totale di 737 milioni di euro per il periodo 2014-2020. Tra le priorità di finanziamento figurano il rafforzamento dell'Ufficio per l'asilo e del sistema di accoglienza, l'integrazione degli stranieri, l'uso di attrezzature e forze rafforzate alle frontiere e il rimpatrio. Inoltre, dal 2018 è stato erogato un sostegno di emergenza di oltre 42 milioni di euro per aiutare le autorità nazionali a gestire il flusso migratorio sulla costa meridionale, anche con nuovi centri locali di registrazione e il rafforzamento della Guardia civile e della polizia, e a fornire sostegno ai migranti all'arrivo. A ciò si aggiunge l'invio nel 2019 di 240 esperti dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.

- **Affrontare le cause profonde della migrazione irregolare**

A medio-lungo termine è essenziale operare insieme ai paesi partner per migliorare resilienza e stabilità e creare occupazione e opportunità che vadano a vantaggio dei migranti e rifugiati così come delle comunità di accoglienza.

Nell'**Africa settentrionale** sono condotti programmi volti a sviluppare sia le infrastrutture sociali sia le opportunità economiche: due programmi di stabilizzazione delle comunità che coinvolgono più di 50 comuni libici, ad esempio, hanno contribuito a migliorare l'accesso ai servizi di base per oltre 1,7 milioni di persone e hanno aiutato 2 500 giovani imprenditori con programmi di formazione sul lavoro. In Tunisia l'UE ha investito oltre 200 milioni di euro in programmi a sostegno della creazione di posti di lavoro e dello sviluppo economico, consentendo a oltre 60 000 giovani di ottenere microprestiti volti a favorire lo sviluppo delle

piccole imprese. Dal 2014 la cooperazione bilaterale dell'UE con il Marocco si è tradotta in 1 miliardo di euro a sostegno della creazione di occupazione e dell'imprenditorialità²⁷.

Nel *Corno d'Africa* e nella regione del *Sahel e Lago Ciad* il fulcro è il sostegno delle opportunità economiche e occupazionali, cui si affiancano la resilienza delle comunità, la governance e una migliore gestione della migrazione. Nella componente del Sahel e Lago Ciad l'attenzione si è incentrata in particolare sul traffico di migranti e sulla sicurezza, mentre nel Corno d'Africa molti programmi vertono sulle ingenti popolazioni di profughi e sfollati presenti nella regione. A maggio 2019 sono stati approvati nuovi programmi, dedicati fra l'altro alla promozione della salute e dell'istruzione in Sud Sudan e al sostegno delle comunità vulnerabili e delle popolazioni di sfollati in Sudan, Etiopia e nella regione dei Grandi Laghi.

Tra gli interventi in Asia citiamo l'esempio di un programma aggiuntivo, per un importo di 27 milioni di euro, volto a sostenere l'*Afghanistan* nella creazione di opportunità economiche nelle città che registrano un forte afflusso di sfollati.

I mezzi di sussistenza e le economie dell'Africa subsahariana e del vicinato dell'UE potranno contare sull'ulteriore sostegno offerto dal *piano europeo per gli investimenti esterni*, che contribuirà così anche ad affrontare le cause profonde della migrazione irregolare. Finora è stato approvato in tale ambito un importo di oltre 4 miliardi di euro, suddiviso in 1,54 miliardi per 28 programmi di garanzia e 2,6 miliardi per 121 progetti a finanziamento misto approvati²⁸. Le garanzie dovrebbero riuscire a liberare investimenti per un importo di 17,5 miliardi di euro in settori quali l'accesso ai finanziamenti per le micro, piccole e medie imprese, l'energia e la connettività, le città, l'agricoltura e il settore digitale. Si prevede che i progetti a finanziamento misto approvati libereranno quasi 24 miliardi di euro e che il piano riuscirà quindi nell'intento di mobilitare investimenti per un totale di oltre 44 miliardi di euro da qui al 2020.

Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa

Da quando è stato istituito, nel 2015, il Fondo fiduciario ha finanziato evacuazioni in situazioni in cui era in gioco la vita delle persone, ha migliorato la gestione della migrazione, ha contribuito a contrastare le reti di trafficanti e ha affrontato le cause profonde della migrazione irregolare in 26 paesi africani. Ha interessato un importo attorno ai 4,5 miliardi di euro, composto di fondi UE per 4 miliardi circa e di 528 milioni di euro provenienti invece da Stati membri, Svizzera e Norvegia. Il Fondo fiduciario si è rivelato uno strumento flessibile che, con i 210 programmi adottati finora, è riuscito a rispondere rapidamente ai bisogni via via emersi.

Fra i principali interventi sostenuti finora dal Fondo fiduciario si annoverano:

- assistenza alle persone per farle uscire dalla Libia, contribuendo finora a circa 49 000 rimpatri volontari assistiti e ad oltre 4 000 evacuazioni;
- sostegno a Libia, Marocco e Tunisia per la gestione della migrazione, in particolare nelle attività di contrasto della migrazione irregolare e di lotta contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti;
- coinvolgimento di 25 000 persone in Gambia in un programma incentrato su tematiche quali la coesione sociale e l'occupazione nelle energie rinnovabili, nell'ecoturismo e nell'agricoltura moderna;

²⁷ Nell'indice della Banca mondiale *Doing Business* il Marocco è salito dalla 128^a posizione del 2010 alla 60^a del 2018.

²⁸ Le *garanzie* servono di leva per mobilitare finanziamenti supplementari, specie del settore privato, in quanto riducono il rischio degli investimenti privati e assorbono parte delle perdite in cui potrebbero incorrere finanziatori e investitori. Il *finanziamento misto* combina le sovvenzioni con altre forme più commerciali di finanziamento.

- un programma in Costa d'Avorio, in via di discussione con le autorità, che contribuirà a modernizzare il sistema dello stato civile grazie all'istituzione di un sistema nazionale protetto;
- nel Corno d'Africa, concentrazione del sostegno sulla sicurezza alimentare (i beneficiari del sostegno all'allevamento di bestiame sono oltre 300 000) e sulla promozione dell'occupazione (la formazione ha permesso a oltre 30 000 persone di sviluppare le proprie competenze professionali);
- tramite un programma condotto in Sud Sudan, integrazione di reddito versata a oltre 28 000 insegnanti di scuola primaria in quasi 2 500 scuole per incoraggiarli a continuare a lavorare nell'istruzione e limitare l'assenteismo, contribuendo così a mantenere i bambini nel sistema scolastico.

Il Fondo fiduciario si è pertanto dimostrato in grado di soddisfare molti bisogni essenziali. A fine anno cominceranno ad esaurirsi le risorse in tutte e tre le componenti del programma (Africa settentrionale, Corno d'Africa, Sahel e Lago Ciad): per poter proseguire questi programmi fondamentali sarà indispensabile ricostituire la riserva del Fondo fiduciario per il 2020, ricostituzione che implica necessariamente contributi degli Stati membri. La Commissione indicherà quindi con precisione il fabbisogno.

- **Attività dell'UE di aiuto ai rifugiati e ai migranti in tutto il mondo**

Uno dei risultati centrali raggiunti dall'azione umanitaria e di sviluppo dell'UE nel mondo è il sostegno offerto ai rifugiati, ai migranti e agli sfollati interni, sotto forma di aiuto immediato alle persone, di solidarietà coi paesi di accoglienza, ma anche di iniezione di stabilità nei movimenti migratori. Oltre al lavoro svolto in Turchia, numerose sono nel mondo le situazioni in cui l'UE aiuta direttamente e con urgenza i rifugiati.

A causa della crisi in *Venezuela* 4 milioni di persone sono sfollate dal paese. L'UE ha mobilitato un importo attorno ai 150 milioni di euro, da spendere sia in Venezuela sia oltre i suoi confini. L'aiuto d'emergenza prestato nella regione ha raggiunto oltre 1,3 milioni di persone ed è stato integrato da un sostegno a beneficio delle capacità dei paesi di accoglienza e dell'istruzione. La conferenza indetta a Bruxelles per ottobre 2019 offre alla comunità internazionale l'occasione di aumentare il sostegno ai paesi della regione che ospitano profughi venezuelani²⁹.

Il *Corno d'Africa*, in cui vive un quinto dei profughi e degli sfollati del mondo, è da anni una delle regioni in cui si concentrano le attività di sostegno dell'UE. Fra i nuovi progetti di quest'anno si annoverano il sostegno ai profughi in Etiopia, Sudan e Sud Sudan e sostegno umanitario diretto per oltre 67 milioni di euro.

Agosto 2019 ha segnato il secondo anniversario dell'afflusso massiccio di profughi *rohingya* in Bangladesh in provenienza dal Myanmar/Birmania. Sono quasi un milione in Bangladesh i profughi rohingya che dipendono totalmente dall'assistenza internazionale. I finanziamenti erogati dall'UE dal 2017 ad oggi per far fronte a questa crisi ammontano a quasi 140 milioni di euro, destinati essenzialmente ai bisogni fondamentali dei profughi e delle comunità di accoglienza; l'approccio ricalca sempre più quello dello sviluppo e tiene conto anche dei rischi specifici di calamità naturale.

²⁹ Organizzata per il 28 e 29 ottobre dall'UE insieme all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e all'Organizzazione internazionale per le migrazioni.

4. CONTRASTO DEL TRAFFICO DI MIGRANTI E MIGLIORAMENTO DEL RIMPATRIO E DELLA RIAMMISSIONE

- **Contrasto del traffico di migranti**

L'attuazione del piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti e l'insieme di misure operative complementari adottate dal Consiglio nel dicembre 2018 hanno continuato ad agire contro il traffico di migranti all'interno dell'UE così come oltre i suoi confini³⁰.

Il *Centro europeo contro il traffico di migranti* di Europol si afferma ormai come efficace polo dell'azione, incaricato principalmente di dare supporto alle autorità di polizia e di frontiera nel coordinamento di operazioni transfrontaliere molto complesse di contrasto del traffico di migranti. A luglio 2019 è stata istituita a integrazione del Centro una task force comune di collegamento per il contrasto del traffico di migranti e della tratta di esseri umani, che permette agli ufficiali di collegamento degli Stati membri dell'UE di collaborare ancor più strettamente in indagini comuni. Nei primi 9 mesi del 2019 il Centro ha dato supporto a 7 giornate di azione congiunta e comune, sfociate in 474 arresti e in 75 casi penali prioritari. L'Agenzia dell'UE per la formazione delle autorità di contrasto sta mettendo a punto programmi formativi comuni. Il 1° ottobre 2019 si è tenuta la seconda riunione tra i servizi della Commissione e le organizzazioni della società civile, in cui si è discusso dell'attuazione sul terreno della normativa dell'UE sul traffico di migranti³¹.

Per prevenire il traffico di migranti è indispensabile una stretta *cooperazione con i paesi terzi*. Un passo in questa direzione è l'organizzazione di campagne di informazione e sensibilizzazione, alle quali è stato già destinato un importo di oltre 27 milioni di euro; è inoltre in via di definizione un nuovo programma³². In queste attività sono coinvolte le comunità della diaspora, ad esempio la diaspora senegalese in diversi Stati membri dell'UE³³. Nell'ambito della rete europea sulle migrazioni è stato istituito un gruppo di lavoro incaricato specificamente delle campagne di informazione e sensibilizzazione, che offre a Stati membri, istituzioni dell'UE e organizzazioni internazionali una sede di scambio delle migliori pratiche e di coordinamento più stretto.

A integrazione di queste attività operano i *partenariati operativi comuni*, scaturiti dalla cooperazione fra servizi di contrasto per lottare contro le reti dedite al traffico di migranti. In Niger la costituzione di una squadra investigativa comune cui partecipano autorità nigerine, francesi e spagnole ha portato finora a 202 cause giudiziarie. Senegal e Guinea avvieranno a breve due progetti vertenti sia sul traffico di migranti sia sulla tratta di esseri umani. In Senegal ci si concentrerà sulla cooperazione tra ministeri e agenzie, mentre in Guinea il progetto riguarderà anche la gestione delle frontiere e i documenti di viaggio. Un'altra misura fondamentale è la cooperazione fra l'UE e l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine. Ha preso avvio recentemente, nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, un programma regionale volto a contribuire allo smantellamento delle reti criminali che operano nell'Africa settentrionale e sono dedite sia al traffico di migranti sia alla tratta di esseri umani.

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>

³¹ Sulla scia della valutazione del "pacchetto favoreggiatori" (SWD(2017) 120) la Commissione si è impegnata a interagire con i portatori di interessi sull'attuazione della normativa, in particolare per quanto riguarda la non penalizzazione dell'assistenza umanitaria ai migranti.

³² Per l'invito a presentare proposte si veda al seguente indirizzo: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Belgio, Germania, Spagna, Grecia, Italia, Malta, Portogallo.

Il contrasto al traffico di migranti è una parte fondamentale delle attività delle *missioni e operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune*, quali l'operazione Sophia (EUNAVFOR Med) e la missione dell'UE di assistenza alla gestione integrata delle frontiere in Libia (EUBAM Libia). La cellula sulle informazioni sui reati ospitata dall'operazione Sophia si è rivelata particolarmente utile per una sensibilizzazione operativa comune fra le agenzie dell'UE coinvolte e la stessa operazione Sophia. L'ulteriore prolungamento del mandato dell'operazione fino al 31 marzo 2020 è senz'altro uno sviluppo positivo, ma la sospensione temporanea dello spiegamento dei suoi mezzi navali decisa a marzo 2019 ne ha minato la capacità di assolvere quello stesso mandato in tutti i suoi aspetti. EUBAM Libia opera con il sistema giudiziario e i meccanismi di coordinamento libici, concentrandosi in particolare sulla necessità di avere il controllo delle frontiere del paese per bloccare le reti della criminalità organizzata, trafficanti di migranti compresi.

• **Rimpatrio e riammissione**

Stando ai dati comunicati a Eurostat, 478 155 persone in soggiorno irregolare nell'UE hanno ricevuto nel 2018 l'ingiunzione a lasciare il territorio e 170 380 sono state effettivamente rinviate in un paese terzo. Per il 2018 il tasso di rimpatrio si attesta quindi al 36 %, in lieve flessione rispetto al 2017 (quand'era al 37 %) ³⁴. ³⁵ Alcuni paesi i cui cittadini sono destinatari di un numero considerevole di decisioni di rimpatrio ³⁶ registrano di fatto tassi di rimpatrio molto bassi: 1,7 % per il Mali e 2,8 % per la Guinea, ad esempio.

Necessari ulteriori sforzi su rimpatrio e riammissione

I 23 *accordi e intese di riammissione vigenti* ³⁷, che prevedono finanziamenti dell'UE per strumenti di gestione dei casi, progetti di sviluppo delle capacità nei paesi terzi e scambi di ufficiali di collegamento, apportano benefici in termini di innalzamento del livello di cooperazione e maggiore efficienza dei flussi operativi; nell'ottica dell'evoluzione delle relazioni con i partner sono allo studio ulteriori accordi e intese. I risultati restano tuttavia deludenti in termini di numero di rimpatriati.

Per aumentare i rimpatri sono necessarie ulteriori iniziative sia negli Stati membri sia nei rapporti con i paesi terzi. Occorre anzitutto improntare i *sistemi di rimpatrio degli Stati membri* alla certezza che i destinatari delle relative decisioni siano effettivamente nella condizione di essere rimpatriati. È fra l'altro indispensabile evitare fughe e movimenti secondari assicurando il monitoraggio attivo della situazione dei rimpatriandi durante l'intera procedura e accertando che assolvano l'obbligo di rimpatrio, così come occorre aiutare maggiormente i cittadini di paesi terzi disposti a partire volontariamente. Altrettanto necessario è il completamento dei negoziati sulla rifusione della direttiva rimpatri ³⁸, che hanno registrato progressi, esemplificati in particolare dall'orientamento generale parziale adottato dal Consiglio il 7 giugno 2019; il Parlamento europeo non ha adottato una posizione sul fascicolo nella legislatura 2014-2019. In attesa che sia approvata la rifusione, gli Stati

³⁴ È in calo rispetto al totale il numero di rimpatri verso i paesi dei Balcani occidentali, che in genere presentano tassi di rimpatrio molto elevati. Facendo astrazione dai Balcani occidentali, il tasso di rimpatrio è salito dal 29 % del 2017 al 32 % nel 2018.

³⁵ Il tasso medio di rimpatrio varia sensibilmente da uno Stato membro all'altro, e non necessariamente in funzione dell'efficacia del sistema ivi vigente: le variazioni possono dipendere anche da un diverso metodo di raccolta e elaborazione dei dati. Oltre ai fattori interni, anche la composizione della popolazione migrante può incidere pesantemente sul dato, perché anche in materia di rimpatrio e di riammissione la cooperazione offerta dai paesi terzi di origine non è omogenea.

³⁶ Nel 2018 i paesi terzi con il maggior numero di cittadini (oltre 10 000 l'anno) destinatari di una decisione di rimpatrio sono rimasti sostanzialmente invariati: Marocco, Ucraina, Albania, Afghanistan, Algeria, Iraq, Pakistan, Guinea, Mali, Tunisia, India e Nigeria.

³⁷ I negoziati sul 24° accordo, quello con la Bielorussia, si sono conclusi, ma manca ancora la firma.

³⁸ COM(2018) 634 final.

membri possono comunque dare già prova di maggiore efficacia nel rimpatrio e nella riammissione dando seguito al piano d'azione rinnovato sui rimpatri presentato dalla Commissione nel 2017³⁹.

Gli Stati membri dovrebbero sfruttare appieno tutta la gamma di strumenti di riammissione di cui dispongono. La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri nell'*attuazione degli accordi di rimpatrio* e a promuovere la negoziazione di ulteriori strumenti ogniqualvolta l'azione a livello di UE apporti un valore aggiunto.

Tanto i negoziati quanto l'attuazione degli strumenti di riammissione si basano su un messaggio forte e coerente: l'UE e i suoi Stati membri si aspettano cooperazione dal paese terzo coinvolto, e quindi, possibilmente, sono pronti a usare una *leva politica di portata più ampia*. Il codice dei visti dell'UE riveduto, che entrerà in vigore a febbraio 2020, costituirà un importante strumento supplementare in questo senso, perché permetterà all'UE di adottare misure restrittive in materia di visti nei confronti dei paesi terzi che non collaborano sufficientemente sulla riammissione. È opportuno reperire ulteriori incentivi e strumenti di pressione anche in altri settori sulla scorta di una valutazione dei singoli casi.

Sarà inoltre fondamentale conferire totale operatività al mandato esteso dell'*Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera* nel settore dei rimpatri⁴⁰. Parallelamente al sostanziale rafforzamento dell'Agenzia, all'efficacia della politica dei rimpatri dell'UE nei prossimi anni gioverebbe anche un potenziamento delle capacità di rimpatrio che permetta all'Agenzia di offrire maggiore sostegno agli Stati membri grazie a un nucleo di osservatori, agenti di scorta e specialisti in materia. Sarà questo anche uno dei ruoli della nuova rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione⁴¹.

5. RAFFORZAMENTO DELLA GESTIONE DELLE FRONTIERE ESTERNE

Dal 2016 la Commissione, insieme all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e agli Stati membri, ha continuato a lavorare per attuare il regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea, al fine di raggiungere una *gestione europea integrata delle frontiere* come responsabilità condivisa tra l'Agenzia e le autorità nazionali. Un aspetto importante di questo lavoro è stata l'attività svolta dall'Agenzia per garantire che le norme dell'Unione relative alla gestione delle frontiere siano applicate su tutte le frontiere esterne, anche tramite la creazione di un meccanismo di denuncia gestito da un responsabile dei diritti fondamentali indipendente.

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera è attualmente al centro dell'azione dell'UE volta ad aiutare gli Stati membri a proteggere le frontiere esterne. In termini di risposta pratica, è stata istituita una *riserva di reazione rapida* composta da 1 500 guardie di frontiera e altro personale competente, insieme a una riserva di attrezzatura di reazione rapida da inviare in caso di emergenza alle frontiere esterne di qualsiasi Stato membro. L'Agenzia ha inoltre continuato a fornire assistenza operativa agli Stati membri lungo le principali rotte migratorie alle frontiere esterne, sia marittime che terrestri, anche per il rimpatrio. Alla metà di ottobre 2019 erano dispiegate in tutto quasi 1 400 guardie di frontiera e altri esperti, nonché

³⁹ COM(2017) 200 final.

⁴⁰ Il mandato consente all'Agenzia di sostenere gli Stati membri in tutte le fasi della procedura di rimpatrio, ad esempio identificando i cittadini di paesi terzi privi di diritto di soggiorno, ottenendo documenti di viaggio validi dai paesi terzi e prestando assistenza ai fini della partenza volontaria e del reinserimento nel paese di origine.

⁴¹ Il regolamento (UE) 2019/1240, entrato in vigore il 24 agosto 2019, istituisce un meccanismo di coordinamento a livello di UE attraverso un comitato direttivo e una piattaforma per lo scambio di informazioni e prevede la possibilità di finanziare con fondi dell'UE azioni comuni e attività di rafforzamento delle capacità.

attrezzature⁴². Dal 2016 l'Agenzia ricorre anche a osservazioni dallo spazio, tramite il programma Copernicus, per favorire la sorveglianza delle frontiere dell'UE.

L'Agenzia ha inoltre il compito di svolgere ogni anno *valutazioni delle vulnerabilità* per verificare la capacità e la prontezza degli Stati membri ad affrontare le minacce e le sfide alle frontiere esterne. Tale valutazione include la valutazione delle attrezzature, delle infrastrutture, della dotazione di bilancio e delle risorse finanziarie degli Stati membri e dei loro piani di emergenza per gestire eventuali crisi alle frontiere esterne. L'Agenzia formula raccomandazioni in merito alla capacità di controllo di frontiera degli Stati membri. A tale scopo l'Agenzia ha completato le sue valutazioni relative a tutti gli Stati membri nei tre cicli annuali del 2017, 2018 e 2019 e ha raccomandato misure concrete sulle vulnerabilità individuate in un totale di 131 casi, invitando gli Stati membri in questione a prendere le iniziative appropriate, ad esempio aumentando le rispettive capacità o adeguando la dotazione di risorse umane e attrezzature, nonché il loro uso, per attenuare tali vulnerabilità. L'Agenzia segue attentamente l'attuazione di tali raccomandazioni.

Un altro aspetto cruciale del regolamento del 2016 è stato quello di permettere il trattamento dei *dati personali* raccolti dall'Agenzia per eseguire analisi dei rischi e per trasmetterli alle agenzie dell'UE e agli Stati membri⁴³. Infine l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha offerto sostegno a paesi terzi e contribuito all'orientamento dei cittadini di paesi terzi che necessitano di protezione internazionale, garantendo al contempo la sicurezza interna dell'UE.

La Commissione ha negoziato *accordi sullo status* con cinque paesi dei Balcani occidentali, che consentono di inviare nei loro territori squadre dotate di poteri esecutivi. L'accordo con l'Albania è entrato in vigore il 1° maggio 2019 e le squadre di guardie di frontiera sono state prontamente inviate alla frontiera albanese-greca. L'accordo con il Montenegro è stato firmato il 7 ottobre ed è ora soggetto all'approvazione del Parlamento europeo. Sono stati siglati altri accordi con la Macedonia del Nord (luglio 2018), la Serbia (settembre 2018) e la Bosnia-Erzegovina (gennaio 2019), che sono ora in attesa della firma.

Nel marzo 2019 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo su una *guardia di frontiera e costiera europea rafforzata e pienamente equipaggiata*: il nuovo regolamento dovrebbe entrare in vigore all'inizio di dicembre 2019. Le principali novità operative saranno l'istituzione del corpo permanente di **10 000 agenti operativi dotati di competenze esecutive** e la costituzione di una riserva di attrezzature propria dell'Agenzia. Il valore della nuova normativa è stato evidenziato anche dalla persistente difficoltà di assicurare un sostegno sufficiente, da parte degli Stati membri, in risposta agli inviti dell'Agenzia a mettere a disposizione esperti per operazioni essenziali alle frontiere, fra l'altro in Grecia, Spagna e Bulgaria. La ricorrente insufficienza delle offerte presentate dagli Stati membri ha indotto a optare per riassegnazioni interne di risorse umane e attrezzature tecniche da parte degli Stati membri ospitanti, finanziate dall'Agenzia. Pur compensando temporaneamente le effettive lacune, tali riassegnazioni non sono conformi alla responsabilità condivisa delle autorità competenti di tutti gli Stati membri e dell'Agenzia ai fini di una protezione efficace delle frontiere esterne.

L'Agenzia avrà inoltre un mandato più forte in materia di *rimpatri* e collaborerà più strettamente con i paesi terzi, compresi quelli al di là del vicinato immediato dell'UE. Questo rafforzamento conferirà all'Agenzia un livello di ambizione adeguato per rispondere alle sfide comuni cui l'Europa deve far fronte nella gestione della migrazione e delle frontiere esterne.

⁴² Pattugliatori d'altura, 18 pattugliatori costieri/motovedette costiere, 5 aerei; 4 elicotteri, 103 autoveicoli da pattuglia, 14 uffici mobili e altre attrezzature leggere.

⁴³ Nei prodotti finali di analisi dei rischi i dati personali sono anonimizzati.

In seguito all'adozione di norme sull'interoperabilità dei sistemi d'informazione e sui principali nuovi sistemi d'informazione, è in corso di elaborazione una serie di **strumenti rafforzati per il controllo di frontiera**⁴⁴, che permetteranno di colmare le lacune e gli angoli morti in materia di informazione mediante l'individuazione delle identità multiple e il contrasto alle frodi d'identità. La Commissione sostiene gli Stati membri nell'attuazione, per conseguire la piena interoperabilità dei sistemi d'informazione dell'UE per la sicurezza, le frontiere e la gestione della migrazione entro la fine del 2020. Per consentire di realizzare un sistema efficace che colmi le lacune in materia di informazione e assicuri un uso ottimale di questi strumenti fondamentali, sarà essenziale che il Parlamento europeo e il Consiglio concludano rapidamente l'iter riguardante tutta la relativa legislazione. Ciò comprende i negoziati in corso per la revisione del sistema di informazione visti, l'Eurodac e le connesse modifiche del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi.

6. IL QUADRO GIURIDICO, IL REINSEDIAMENTO, I VISTI E I PERCORSI LEGALI

Uno degli insegnamenti più chiari tratti dalla crisi del 2015 è la necessità di **riformare il sistema europeo comune di asilo**, in particolare di trovare un modo migliore di attribuire la competenza per le domande di asilo allo Stato membro di primo ingresso nell'eventualità di arrivi in massa. Le discussioni sulla riforma del regolamento Dublino, presentata nel 2016 insieme ad altre sei proposte⁴⁵ di revisione della normativa sull'asilo, hanno permesso di esplorare i diversi modi in cui gli Stati membri potrebbero mostrare la loro solidarietà in caso di bisogno. Sono stati compiuti progressi concreti in direzione di un accordo preliminare su cinque delle sette proposte. Tuttavia la maggioranza degli Stati membri ha insistito perché le proposte fossero trattate complessivamente, quindi occorre trovare un accordo sulla via da seguire sugli aspetti cruciali del regolamento Dublino e del regolamento sulle procedure di asilo. Il Parlamento europeo ha adottato una serie completa di mandati.

Il **reinsediamento** è un'alternativa sicura e legale ai viaggi irregolari e pericolosi dei rifugiati e una dimostrazione della solidarietà europea nei confronti dei paesi terzi che ospitano un grande numero di persone in fuga da guerre o persecuzioni. In attesa dell'adozione del proposto quadro dell'Unione per il reinsediamento, sono in vigore regimi temporanei. Dal 2015 sono stati reinsediati quasi 63 000 rifugiati. Nell'ambito dell'attuale programma di reinsediamento dell'UE, 20 Stati membri si sono impegnati a fornire più di 50 000 posti alle persone più bisognose. Al 7 ottobre 2019 erano stati effettuati 39 000 reinsediamenti (il 78 % del totale degli impegni). Gli Stati membri devono mantenere questa dinamica e fare in modo che gli impegni rimanenti siano rispettati prima che il regime scada, alla fine dell'anno. Gli Stati membri hanno risposto all'invito della Commissione a proseguire il reinsediamento nel 2020, anno per il quale hanno già offerto circa 30 000 posti, confermando così il loro costante impegno ad attuare il reinsediamento come percorso sicuro e legale per l'ingresso nell'UE.

⁴⁴ Regolamento (UE) 2019/817 del 20.5.2019 e regolamento (UE) 2019/818 del 20.5.2019. I principali nuovi sistemi sono il sistema di ingressi/uscite dell'UE e il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS). Altrettanto essenziali sono le misure volte a rafforzare il sistema di informazione Schengen e ad estendere il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari ai cittadini di paesi terzi.

⁴⁵ Le proposte riguardano la revisione dei seguenti atti: 1) il regolamento Dublino (che determina lo Stato membro competente per un richiedente asilo), 2) il regolamento Eurodac (che amplia la portata della banca dati delle impronte digitali per i richiedenti asilo), 3) il regolamento sull'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (che fornisce sostegno operativo agli Stati membri), 4) il regolamento sulle procedure di asilo (che sostituisce l'attuale direttiva e ne razionalizza le norme), 5) il regolamento qualifiche (che stabilisce i criteri per ottenere lo status di rifugiato), 6) la direttiva sulle condizioni di accoglienza (che garantisce le norme minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo) e 7) il regolamento sul quadro per il reinsediamento (un nuovo strumento che stabilisce un percorso legale per le persone che necessitano di protezione).

La Turchia, il Libano e la Giordania sono tuttora i tre paesi dai quali proviene il numero più alto di persone reinsediate in Europa; gli sforzi si concentrano anche su paesi della rotta del Mediterraneo centrale, specialmente l'Egitto, il Niger/la Libia e il Ciad. Priorità dovrebbe essere data in particolare ai reinsediamenti nell'ambito del meccanismo di transito di emergenza in Niger e in Ruanda.

Il *codice dei visti* nuovamente riveduto completa la riforma delle norme sui visti Schengen, che la Commissione ha avviato nel marzo 2018, facilitando il processo di rilascio dei visti per i viaggiatori in buona fede o i soggiorni di breve durata e al contempo rafforzando le norme di sicurezza e contrastando la migrazione irregolare. Tale riforma dovrebbe essere completata da un rapido accordo tra il Parlamento europeo e il Consiglio riguardo alla proposta della Commissione volta a migliorare il sistema d'informazione visti⁴⁶.

Le politiche e gli strumenti in materia di *migrazione legale*, in particolare quelli volti ad attirare talenti dai paesi esterni all'Unione, hanno registrato negli ultimi anni importanti sviluppi. La loro incidenza è stata visibile: ad esempio, la riforma delle norme sull'immigrazione di studenti, ricercatori, tirocinanti e volontari introdotta nel 2016 ha contribuito ad aumentare il numero dei cittadini di paesi terzi giunti nell'UE per motivi di studio da poco meno di 200 000 nel 2011 a 320 000 nel 2018⁴⁷. Purtroppo i negoziati sulla proposta di riforma volta a rendere più interessante la Carta blu UE e a rafforzare la competitività dell'Unione si sono interrotti. Nel contempo, il quadro sulla migrazione legale a livello dell'intera UE è stato oggetto di una valutazione globale ("controllo dell'adeguatezza")⁴⁸, i cui risultati alimenteranno la riflessione in corso sulle prossime iniziative da prendere.

Parallelamente sono stati realizzati concreti progressi in questo settore con lo sviluppo di *progetti pilota sulla migrazione legale*, elaborati dagli Stati membri congiuntamente con importanti paesi partner di origine e transito e sostenuti dalla Commissione. Il loro scopo è adeguare le nuove competenze dei cittadini di paesi terzi alle esigenze del mercato del lavoro dell'UE. Sono in corso di attuazione cinque progetti pilota sulla migrazione legale finanziati dall'UE, volti a realizzare programmi di mobilità circolare e a lungo termine per giovani laureati e lavoratori di paesi partner selezionati (Egitto, Marocco, Nigeria e Tunisia). Al di là dei vantaggi che possono apportare direttamente ai paesi terzi e ai migranti stessi, questi progetti pilota possono anche incentivare ulteriormente la partecipazione dei paesi partner a un'efficace gestione della migrazione. La Commissione continua pertanto a incoraggiare gli Stati membri a continuare a sviluppare progetti pilota, allargandone la portata geografica oltre l'Africa settentrionale (finora la principale regione interessata).

La Commissione ha notevolmente aumentato il sostegno offerto agli Stati membri e a tutti i soggetti interessati nel settore dell'*integrazione*, tramite finanziamenti, coordinamento politico e la promozione di scambi di esperienze e pratiche. Da quando è stato avviato il piano d'azione sull'integrazione, nel 2016, è stata messa in opera una vasta gamma di iniziative in diversi settori: istruzione, integrazione nel mercato del lavoro, agevolazione dell'accesso ai servizi di base e promozione della partecipazione. Nel settore dell'integrazione nel mercato del lavoro, la Commissione ha elaborato uno strumento di determinazione delle competenze per i cittadini di paesi terzi⁴⁹ e ha collaborato strettamente con i partner sociali ed economici

⁴⁶ La banca dati contenente informazioni sulle domande di visto e sulle decisioni sui visti sarà rafforzata introducendo controlli più approfonditi sui richiedenti il visto e colmando le lacune relative alle informazioni mediante un migliore scambio di informazioni. I negoziati sul sistema d'informazione visti sono a buon punto e presto dovrebbero iniziare i triloghi.

⁴⁷ Sono stati rilasciati i primi permessi per motivi di studio dagli Stati membri a cui si applicava la precedente direttiva sugli studenti e l'attuale direttiva su studenti e ricercatori, quindi con l'esclusione di Danimarca, Irlanda e Regno Unito.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en.

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>.

per attuare il *partenariato europeo per l'integrazione*, destinato ad accrescere l'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro⁵⁰, con il lancio di diverse azioni e iniziative in molti Stati membri, così come con il settore privato tramite l'iniziativa "Datori di lavoro uniti per l'integrazione"⁵¹.

La Commissione ha inoltre aumentato il suo sostegno alle *autorità locali e regionali*, che operano in prima linea per l'integrazione dei migranti nelle nostre comunità. Recentemente sono state lanciate otto grandi reti di città e regioni per lavorare sull'integrazione. La Commissione ha inoltre unito le sue forze con quelle del Comitato delle regioni, che ha avviato l'iniziativa "Città e regioni per l'integrazione dei migranti", una piattaforma per lo scambio di esempi positivi tra sindaci e leader regionali. Ha inoltre intensificato il sostegno agli Stati membri tramite la rete europea sull'integrazione avviando tre progetti di assistenza reciproca, per incoraggiare il mutuo sostegno tra Stati membri ai fini dell'avvio di una nuova politica o un nuovo programma per l'integrazione.

7. CONCLUSIONI

La presente relazione ha illustrato l'impegno costante profuso dall'UE a partire dall'inizio della crisi nel 2015 per affrontare la sfida della migrazione. Non solo l'UE è riuscita a gestire i flussi, a ridurre gli arrivi e a salvare vite umane, ma il suo approccio globale ha permesso di istituire nuovi strumenti e di dare prova di solidarietà e responsabilità, offrendo allo stesso tempo sostegno pratico sul terreno. L'UE continua a dare protezione a migranti e rifugiati, ad aiutare gli Stati membri sottoposti alle maggiori pressioni, a costruire una solida frontiera esterna e a collaborare in modo approfondito con i partner in tutto il mondo. Tutto questo lavoro ha posto le fondamenta di una politica migratoria dell'UE molto più forte di quella esistente al momento dello scoppio della crisi, nel 2015.

L'UE ha dimostrato un valore aggiunto indispensabile nel far fronte alla crisi della migrazione. Il *sostegno operativo* fornito agli Stati membri, in particolare dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e da Europol, è essenziale per la sicurezza delle frontiere e per i rimpatri, per la gestione della migrazione e dell'asilo, e per la lotta contro il traffico di migranti. È una forma tangibile di solidarietà che unisce gli sforzi europei e quelli nazionali, rafforzando la fiducia. È quindi cruciale che gli Stati membri non permettano che rimangano lacune nella fornitura di esperti per il lavoro dell'Agenzia.

Il *finanziamento* è stato uno dei principali strumenti per realizzare non solo le politiche dell'UE, ma anche la sua solidarietà. Questo si riflette anche nella proposta della Commissione relativa al prossimo quadro finanziario pluriennale, che prevede di moltiplicare quasi per tre i finanziamenti destinati alla migrazione e alla gestione delle frontiere all'interno dell'UE, e di introdurre un nuovo strumento combinato di finanziamento esterno che destinerebbe alla migrazione un decimo delle spese e che comprenderebbe una riserva flessibile da mobilitare in caso di nuove necessità. Rimarrà essenziale che l'UE mantenga un livello sufficiente di finanziamenti, sia per affrontare imperativi umanitari immediati, sia per costruire una forte infrastruttura nel settore migratorio nel lungo periodo. Nella fase di passaggio da un periodo di finanziamento pluriennale all'altro, sarà inoltre essenziale che l'UE mantenga la continuità nelle azioni sul terreno per non vanificare i progressi realizzati finora,

⁵⁰ La Commissione e i partner sociali ed economici hanno firmato il partenariato nel dicembre 2017 allo scopo di collaborare strettamente per promuovere l'integrazione dei rifugiati sul mercato del lavoro. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf.

⁵¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en.

anche nel quadro di programmi cruciali finanziati dai fondi fiduciari. Sarà quindi fondamentale rialimentare il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa nel 2020.

Al contempo, però, le persone continuano a morire in mare e le soluzioni ad hoc sono chiaramente insostenibili. Persiste il rischio di una pressione migratoria eccessiva, dovuto da un lato a instabilità a breve termine e, dall'altro, a tendenze più a lungo termine come i fenomeni demografici e i cambiamenti climatici. La ricerca di percorsi legali e misure di integrazione adeguate rimane una sfida. Occorre inoltre maggiore impegno per il rimpatrio, la riammissione e la reintegrazione di coloro che non necessitano di protezione. È quindi più importante che mai completare la realizzazione di un sistema sostenibile a lungo termine a livello dell'UE per gestire meglio la migrazione sotto tutti gli aspetti. Per questo è necessario proseguire il lavoro sul piano del sostegno operativo e finanziario, del completamento e dell'applicazione del quadro legislativo e dell'approfondimento dei partenariati con i paesi terzi. La via da seguire, soprattutto per la riforma legislativa, deve basarsi su una maggiore solidarietà e disponibilità ai compromessi da parte di tutti.

Se da un lato è cruciale stabilire *disposizioni temporanee sugli sbarchi* con il sostegno di una massa critica di Stati membri, dall'altro occorre anche accelerare la realizzazione di un *quadro legale* dell'UE completo e sostenibile su migrazione e asilo. Sono stati compiuti alcuni progressi ma la riforma complessiva del sistema europeo comune di asilo è ancora in sospeso. Sarà necessario un approccio comune per fondare un sistema di asilo equo e sostenibile, affinché l'UE possa reagire alle future richieste in un modo efficace e tale da riflettere i nostri valori.

La migrazione è diventata una delle maggiori priorità nelle relazioni dell'UE con i partner e parallelamente è oggetto di maggiore attenzione da parte dei cittadini dell'Unione. Occorre adesso tenerne pienamente conto approfondendo i *partenariati con i paesi terzi*, in modo che entrino a far parte a pieno titolo di relazioni di lunga durata in grado di comprendere aspetti come la migrazione legale, la lotta contro il traffico di migranti e la riammissione.

Inoltre, un sistema *Schengen* perfettamente funzionante è essenziale per l'UE e per la sua economia. Dobbiamo continuare a rafforzare il sistema e sviluppare la fiducia, per ripristinare uno spazio Schengen senza frontiere interne.

Gli ultimi quattro anni di risultati politici hanno dimostrato che l'UE è capace di reagire a circostanze impreviste, trovare soluzioni comuni e collaborare per ottenere risultati concreti. Non tutti gli aspetti di questo lavoro sono completi. La situazione rimane fragile, come mostrano i recenti aumenti degli arrivi in tutto il Mediterraneo orientale e il rinnovarsi delle ostilità armate nel Nord-Est della Siria, che rischiano di compromettere ulteriormente la stabilità dell'intera regione: non possiamo certo abbassare la guardia. Ma disponiamo ormai della base giusta per completare l'opera di fondazione di un sistema europeo di migrazione e di asilo forte ed efficace, che rispetti la solidarietà e la responsabilità e produca risultati concreti.