



# Protezione e asilo in Emilia-Romagna

Compendio statistico 2021



Regione Emilia-Romagna





# Protezione e asilo in Emilia-Romagna

Compendio statistico 2021





## **Protezione e asilo in Emilia-Romagna** **Compendio statistico 2021**

Supervisione e coordinamento scientifico: Monica Raciti, Andrea Facchini, Giacomo Prati  
Redazione del rapporto a cura di: Alessandro Fiorini

Immagine di copertina: Andrea Samaritani, Regione Emilia-Romagna A.I.C.G.  
Progetto editoriale e realizzazione: Alessandro Finelli

Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore  
Direzione generale Cura della persona, salute e welfare  
Viale Aldo Moro, 21  
40127 Bologna  
tel. +39 051 5277485  
<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri>  
[segrspa@regione.emilia-romagna.it](mailto:segrspa@regione.emilia-romagna.it)  
[segrspa@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:segrspa@postacert.regione.emilia-romagna.it)

Stampa: Centro Stampa Regione Emilia-Romagna, febbraio 2022

# Sommario

<b>Presentazione</b>	7
<b>1. Permessi di soggiorno per protezione e asilo</b>	9
I dati Istat	9
I dati IDOS	11
<b>2. I flussi migratori collettivi non programmati e l'accoglienza straordinaria (CAS)</b>	13
I dati forniti dalle Prefetture dell'Emilia-Romagna	13
<b>3. Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)</b>	17
Progetti SAI in Emilia-Romagna	17
I beneficiari del SAI in Emilia-Romagna	21
<b>4. CAS e SAI: Uno sguardo d'insieme</b>	25
<b>5. L'attività delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale</b>	29
<b>6. L'attività della Sezione specializzata del Tribunale di Bologna</b>	33
<b>Sintesi dei principali risultati</b>	37
<b>Allegato</b>	
L'azione di sistema "Emilia-Romagna Terra d'Asilo"	39



# Presentazione

Questo documento nasce nell'ambito di una collaborazione tra Regione Emilia-Romagna ed Anci E-R sui temi della protezione e dell'asilo (Rif. delibera di Giunta regionale 1146/2021) e mira a comporre sinteticamente il quadro della situazione in Emilia-Romagna, con alcuni rimandi al quadro nazionale.

A tal fine utilizza e confronta una pluralità di fonti – alcune delle quali sono diffuse soltanto attraverso questa pubblicazione. Intende inoltre valorizzare in termini scientifici e conoscitivi una serie di patrimoni informativi la cui natura è soprattutto amministrativa e gestionale.

Nonostante alcune difficoltà nel reperimento di taluni dati, questo studio si pone in continuità con i report annuali di monitoraggio degli anni scorsi, che la Regione Emilia-Romagna realizza fin dal 2006.

Le statistiche riportate sono generalmente aggiornate al 1° gennaio 2021, salvo quando disponibili informazioni più recenti, come espressamente indicato nel testo.

Il report intende essere soprattutto un utile e compatto strumento tecnico e di lavoro, nonché una piattaforma allineata di dati ufficiali e altre informazioni verificate, anche in vista di possibili, e auspicate, analisi successive e di approfondimento.

In allegato, una scheda sintetica di presentazione e aggiornamento sull'azione di sistema "Emilia-Romagna Terra d'Asilo", avviata ad agosto 2021 e in corso da allora.

Un sentito ringraziamento ad Alessandro Fiorini che ha redatto il testo ed ai numerosi enti e soggetti che, a vario titolo, hanno collaborato alla realizzazione di questo report (in ordine alfabetico):

- ANCI Emilia-Romagna.
- Commissione nazionale per il diritto di asilo, presso il Ministero dell'Interno.
- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno.
- Enti locali titolari dei progetti SAI in Emilia-Romagna.
- Centro Studi e Ricerche IDOS - Dossier Statistico Immigrazione.
- ISTAT.
- Prefetture in Emilia-Romagna, e di Bologna in particolare.
- Servizio centrale del SAI e Cittalia Fondazione ANCI.
- Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna.

Le analisi e delle interpretazioni di questo sono frutto della collaborazione tra ANCI ER ed il Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e Terzo settore della Regione Emilia-Romagna.

Bologna, gennaio 2022

## Acronimi

CAS: Centri di accoglienza straordinaria di cui all'art. 11 D. Lgs. 18 agosto 2015, n. 142.

Idos: Centro studi e ricerche IDOS.

Istat: Istituto nazionale di statistica.

SAI: Sistema di Accoglienza e Integrazione di cui all'art. 1-sexies DL 30 dicembre 1989 n. 416.

## Nota terminologica

L'ambito del diritto di asilo è stato ripetutamente riformato negli ultimi anni dal legislatore. Ciò comporta una notevole complessità sia dal punto di vista dei mutamenti terminologici sia da quello della lettura dei dati in serie storica. Non sempre, infatti, è agevole comparare diversi anni fra loro, in quanto talune categorie giuridiche sono state eliminate o sostanzialmente modificate, escluse o reintegrate nel circuito dell'accoglienza.

Per rappresentare questi fenomeni in modo accessibile, nel report abbiamo deciso di adottare il seguente lessico:

- Utilizziamo la locuzione "protezione e asilo" o "protezione internazionale e umanitaria" per comprendere tutta la gamma di condizioni relative ai permessi di soggiorno per richiesta protezione internazionale, per asilo (status di rifugiato), per protezione sussidiaria, per motivi umanitari, per protezione speciale, per casi speciali.
- Ogni volta che si menziona il SAI, il riferimento è da intendersi anche agli acronimi con cui il sistema era conosciuto in precedenza (SPRAR, SIPROIMI).

## Fonti e ringraziamenti

I dati di cui al capitolo 1 sono in parte quelli già in possesso degli uffici regionali per la collaborazione alla redazione del Dossier Statistico Immigrazione 2021 a cura di IDOS e, in parte, sono stati scaricati nel mese di ottobre 2021 dalla pagina web istat.it. I dati di cui al capitolo 2 sono stati forniti nel mese di ottobre 2021 dalla Prefettura di Bologna. I dati presentati nel capitolo 3 sono stati forniti, fra ottobre e novembre 2021, dal Servizio Centrale del SAI/Fondazione Cittalia e dagli Enti Locali titolari di progetto SAI in Emilia-Romagna. I dati utilizzati per il capitolo 4 sono in parte gli stessi utilizzati per i capitoli 2 e 3 e, in parte, sono stati scaricati nel mese di dicembre 2021 dal "Cruscotto statistico"<sup>1</sup> del Ministero dell'Interno. I dati di cui ai capitoli 5 e 6 sono stati forniti nel mese di novembre 2021, rispettivamente dalla Commissione nazionale asilo e dalla Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna.

A tutte le realtà citate va un sentito ringraziamento per la fattiva e puntuale collaborazione.

I dati sono stati elaborati nel mese di dicembre 2021 e il presente rapporto è stato chiuso nel mese di gennaio 2022.

<sup>1</sup> <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/sbarchi-e-accoglienza-dei-migranti-tutti-i-dati>



# 1. Permessi di soggiorno per protezione e asilo

## I dati Istat

ISTAT pubblica una serie di dati ufficiali relativi al fenomeno migratorio, da cui è possibile estrapolare quelli maggiormente rilevanti ai fini di questo compendio.

### ➤ *Soggiornanti regolari*

I soggiornanti regolari in Emilia-Romagna diminuiscono per il secondo anno consecutivo. Al calo già registrato nel 2020 (-22.486) si aggiunge l'ulteriore diminuzione di questo anno. I permessi di soggiorno passano infatti da 404.310 a 383.356, con un calo di 20.954 unità (-5,2%). Il trend è omogeneo su tutti i territori provinciali.

Tab. 1.1 - Numero di soggiornanti regolari suddivisi per macro-categoria di motivo, per territorio provinciale (N.) - al 1° gennaio 2021.

	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo/ umanitari	Altro	Totale
Piacenza	18.038	2.084	4.920	402	1.063	149	<b>26.656</b>
Parma	32.639	2.158	7.693	361	1.608	262	<b>44.721</b>
Reggio Emilia	40.703	3.899	9.842	161	1.973	289	<b>56.867</b>
Modena	50.250	6.082	15.985	358	1.775	423	<b>74.873</b>
Bologna	45.253	6.843	15.870	818	2.651	816	<b>72.251</b>
Ferrara	15.540	1.855	3.768	332	1.525	125	<b>23.145</b>
Ravenna	19.237	2.692	4.799	109	787	362	<b>27.986</b>
Forlì-Cesena	18.545	3.298	6.221	214	789	167	<b>29.234</b>
Rimini	19.442	2.389	4.120	304	1.167	201	<b>27.623</b>
<b>Totale</b>	<b>259.647</b>	<b>31.300</b>	<b>73.218</b>	<b>3.059</b>	<b>13.338</b>	<b>2.794</b>	<b>383.356</b>

Fonte: ISTAT, 2021.

Passando invece alla distinzione per macro-categoria di motivo di permesso di soggiorno, come si può notare dalla tab. 1.1, la maggioranza relativa (67,7%) dei soggiornanti regolari nella nostra regione è in possesso di un permesso di soggiorno di lungo periodo, seguiti dai permessi di soggiorno per motivi familiari (19,1%) e da quelli per lavoro (8,1%).

➤ *Macro-categoria "Asilo/umanitari"*

La macro-categoria "Asilo / umanitari" rende conto, in regione, di **13.338 soggiornanti**, pari al 3,5% di tutti i soggiornanti regolari. Tale dato è anch'esso in calo rispetto al 2020, quando Istat registrava in Emilia-Romagna 14.764 soggiornanti per motivi di "Asilo/umanitari" (pari al 3,7% di tutti i soggiornanti). Un calo quindi di 1.426 unità (-9,6%).

Interessante, tuttavia, notare come questo dato non sia omogeneo sul territorio regionale, con alcune province che fanno segnare degli incrementi. È il caso di Parma (+65), Modena (+289) e Forlì-Cesena (+125). Netto il calo a Reggio Emilia (-340), Bologna (-657), Ravenna (-469) e Rimini (-396), più contenuto a Piacenza (-30) e Ferrara (-13).

La tabella 1.2 presenta, in serie storica, il numero e il peso relativo dei soggiornanti per motivi connessi alla protezione e all'asilo in Emilia-Romagna.

Nel quinquennio considerato, la tendenza non è lineare. Dopo un *trend* di crescita fino al 2019, negli ultimi due anni, si assiste ad una **riduzione**, più marcata nel 2020, meno nel 2021.

In termini di valore assoluto, si conferma che si tratta di un insieme piuttosto circoscritto di persone: poco più di tredicimila, su una popolazione residente complessiva intorno ai quattro milioni e mezzo<sup>2</sup>.

Tab. 1.2 - Soggiornanti regolari con permesso di soggiorno per motivi connessi alla protezione internazionale e umanitaria, in Emilia-Romagna (N., % sul totale dei soggiornanti totali e variazione %), in serie storica- al 1° gennaio, 2017-2021.

Anni	Numero	% sui permessi di soggiorno totali	Variazione rispetto all'anno precedente
2017	15.682	3,7%	//
2018	18.070	4,2%	+15,2%
2019	18.124	4,3%	+0,3%
2020	14.764	3,7%	-18,5%
<b>2021</b>	<b>13.338</b>	<b>3,5%</b>	<b>-9,6%</b>

Fonte: ISTAT, 2021.

➤ *Macro-categoria "Asilo/umanitari": distinzione per sesso*

La tabella 1.3 approfondisce la tabella 1.1 introducendo la distinzione in base al sesso dei soggiornanti in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2021.

Si può notare come le donne, che rappresentano appena più della metà dei regolarmente soggiornanti in Emilia-Romagna (50,8%), siano invece una **netta minoranza** (21,9%) dei soggiornanti per protezione internazionale e umanitaria.

Allargando lo sguardo alle altre macro-categorie di motivo di soggiorno in Emilia-Romagna, notiamo come le donne rappresentino meno di un terzo dei soggiornanti

<sup>2</sup> Fonte: Regione Emilia-Romagna, 2021, <https://statistica.regione.emilia-romagna.it/notizie/2021/popolazione-residente-emilia-romagna-2021>

nanti per lavoro e la maggioranza di coloro che soggiornano per motivi connessi alla famiglia (poco meno di 2 su 3). Sono inoltre lievemente maggioritarie anche tra coloro che soggiornano per motivi di studio e fra i soggiornanti di lungo periodo.

Si tratta di dati che sostanzialmente confermano quelli dello scorso anno e che sono in linea con i dati nazionali.

Tab. 1.3 - Soggiornanti regolari di sesso femminile suddivisi per macro-categoria di motivo, per territorio provinciale (% di F sul totale) - al 1° gennaio 2021.

	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo/ umanitari	Altro	Totale
Emilia-Romagna	50,8%	30,8%	64,9%	53,4%	21,9%	53,4%	<b>50,9%</b>
Italia	50,1%	33,2%	63,6%	51,4%	20,4%	52,9%	<b>49,5%</b>

Fonte: ISTAT, 2021.

## I dati IDOS

➤ *Specifici motivi del soggiorno relativi alla protezione internazionale e umanitaria.*

Nell'ambito di una collaborazione con il Centro Studi e Ricerche IDOS per quanto riguarda il Dossier Statistico Immigrazione 2021, abbiamo ottenuto i dati disaggregati per specifico permesso di soggiorno relativamente alla protezione e all'asilo. Non possono essere considerati statistiche ufficiali; li pubblichiamo tuttavia in tabella 1.4, soltanto per il totale regionale.

Tab. 1.4 - Soggiornanti per protezione e asilo: % dei diversi permessi di soggiorno specifici, in Emilia-Romagna - al 31 dicembre 2020.

Richiedenti protezione <sup>3</sup>	Status rifugiato <sup>4</sup>	Status protezione sussidiaria	Protezione speciale <sup>5</sup>	Totale
49,4%	22%	19,9%	8,7%	100%

Fonte Nostre elaborazioni di dati IDOS estratti da dati Ministero dell'Interno e ISTAT, 2021.

Secondo queste stime, circa la metà dei soggiornanti per protezione e asilo in Emilia-Romagna ha un permesso per **richiesta protezione internazionale**. Seguono i titolari di status di rifugiato e quelli di protezione sussidiaria, entrambi intorno a un quinto del totale.

Questo risultato conferma, a grandi linee, quello dello scorso anno. Si segnalano i *trend* di crescita delle persone in possesso di permesso di soggiorno per status di rifugiato (erano il 17,9%), di riduzione delle protezioni speciali (indicate come "motivi umanitari" nel rapporto 2020, erano il 10,1%) e dei richiedenti asilo, che scendono sotto la simbolica soglia del 50% (erano il 52,3%). Sostanzialmente costante la percentuale delle protezioni sussidiarie (19,7% nel 2020).

<sup>3</sup> Include permessi di soggiorno per "Convenzione Dublino" e "Richiesta asilo".

<sup>4</sup> Include permessi di soggiorno per "Asilo" e "Asilo politico".

<sup>5</sup> Include permessi di soggiorno per "Motivi umanitari", "Protezione speciale art. 32 c.3 d. Lgs. 25/2008" e "Regime transitorio art. 1 c.9 d.l. 113/2018".

➤ *Nuovi ingressi nel corso del 2020 per protezione e asilo.*

In Emilia-Romagna, i motivi familiari sono di gran lunga il macro-motivo più numeroso fra i nuovi ingressi nel corso del 2020 (65,4%). Si tratta di un dato uniforme su tutti i territori e in linea con quello riportato nel rapporto dello scorso anno.

Tab. 1.5 – Primi rilasci di permessi di soggiorno per macro-categoria di motivo e province (N.) - nel 2020.

Province	Lavoro	Studio	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Piacenza	45	77	431	91	141	785
Parma	19	45	634	114	103	915
Reggio Emilia	20	8	758	203	128	1.117
Modena	69	24	1.547	140	245	2.036
Bologna	65	22	1.103	260	242	1.785
Ferrara	19	10	459	146	123	781
Ravenna	16	3	359	3	309	697
Forlì-Cesena	81	62	429	23	116	778
Rimini	21	6	339	71	78	517
<b>Totale</b>	<b>354</b>	<b>166</b>	<b>6.159</b>	<b>1.051</b>	<b>1.485</b>	<b>9.411</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat, 2021.

Il calo di soggiornanti regolari non-UE già descritto nelle precedenti pagine trova conferma nella vistosa riduzione dei primi rilasci di permessi di soggiorno nel 2020 (**9.411**) rispetto all'anno precedente, quando erano stati 15.442 ( il calo è quindi quasi del 40%).

Si tratta di un calo che coinvolge tutte province e tutte le macro-categorie e che possiamo senza dubbio collegare almeno in parte alla **pandemia** di Covid-19.

Quanto ai permessi per motivi legati alla protezione internazionale e umanitaria, si registrano un totale di **1.051** primi rilasci di permessi di soggiorno (l'11,2% del totale), emessi per la maggior parte a Bologna (circa 1 su 4 del totale regionale), Reggio Emilia (1 su 5), Ferrara e Modena (circa 1 su 7 ciascuna).

## 2. I flussi migratori collettivi non programmati e l'accoglienza straordinaria (CAS)

### I dati forniti dalle Prefetture dell'Emilia-Romagna

Questo capitolo tratta dei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) approntati dalle Prefetture, in Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 11 d. Lgs. 142/2015. Si tratta di centri attivati in caso di esaurita disponibilità di posti all'interno dei centri di pronta accoglienza, a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti protezione internazionale. Nei CAS l'accoglienza deve essere limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI, cui è dedicato il prossimo capitolo).

#### ➤ *Il quadro regionale*

Fin dal luglio 2014, la Regione Emilia-Romagna monitora le presenze nei CAS attivi sul proprio territorio. A tal fine, elabora i dati provinciali trasmessi dalla Prefettura di Bologna per conto di tutte le Prefetture dell'Emilia-Romagna e li integra con quelli pubblicati, a livello nazionale, dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno ("Cruscotto statistico giornaliero").

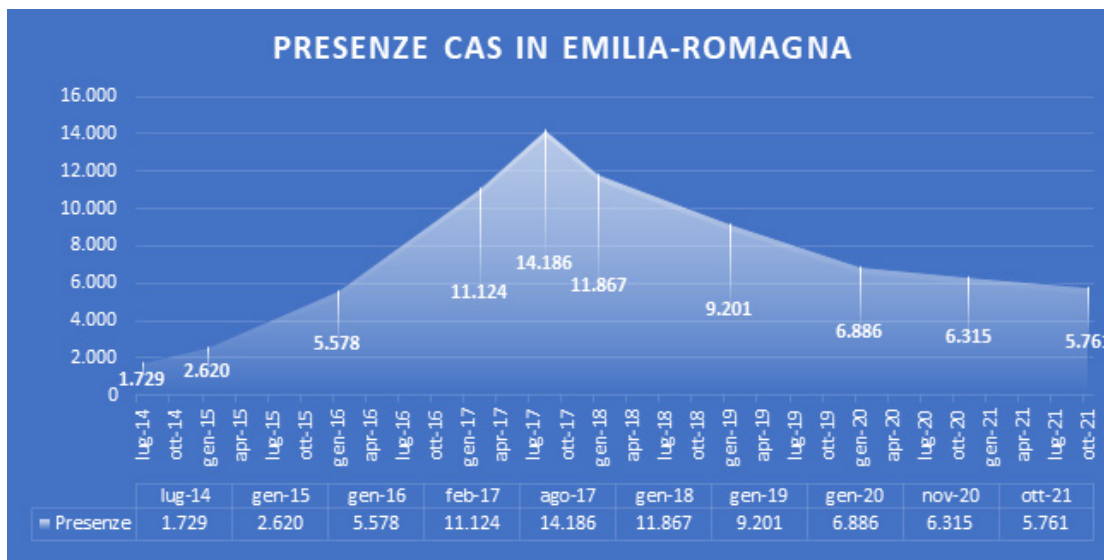
La copertura temporale di questa serie storica ha superato i sette anni ed è rappresentata dal grafico sotto (2.1).

Il trend delle presenze nei CAS è stato ascendente da luglio 2014 fino al picco massimo, pari a 14.186 persone ospitate all'inizio di agosto 2017, per poi divenire discendente e raggiungere, in occasione di questa rilevazione (15 ottobre 2021), le 5.761 persone, **il dato più basso** dagli inizi del 2016.

Rispetto al primato di agosto 2017, l'accoglienza nei CAS in Emilia-Romagna si è ora ridotta di 8.425 persone, cioè circa del 60%.

Come si può notare dal grafico, tuttavia, la velocità della diminuzione è ormai da tempo in rallentamento. Mentre fino a gennaio 2020, il numero di accolti è, in media, complessivamente calato di circa 250 unità al mese, nel 2020 e 2021 il calo si è attestato attorno alle **50 unità al mese**. Rispetto a novembre 2020, le persone accolte nel circuito CAS a metà ottobre 2021 sono 554 in meno.

Grafico 2.1 - Presenze nei CAS (e *hub*, quando operativo) in Emilia-Romagna (N.) - in serie storica (2014-2021).



Fonte: Nostra elaborazione dei dati raccolti dalle Prefetture in Emilia-Romagna e trasmessi dalla Prefettura di Bologna, integrati con quelli del "Cruscotto statistico giornaliero" del Ministero dell'Interno, 2014-2021.

➤ *Il quadro provinciale*

La tabella 2.1 riporta la suddivisione provinciale delle persone accolte nei CAS attivi in Emilia-Romagna, in serie storica, tra 2017 e 2021.

Tab. 2.1 - Presenze nei CAS in Emilia-Romagna, per provincia (N.) - a giugno 2017, maggio 2018, maggio 2019, giugno 2020, ottobre 2021.

Province	giugno 2017	maggio 2018	maggio 2019	giugno 2020	ottobre 2021
Piacenza	1.141	1.030	745	566	398
Parma	1.541	1.329	896	660	449
Reggio Emilia	1.784	1.653	1.416	1.258	871
Modena	1.718	1.780	1.532	1.264	1.079
Bologna	2.375	1.472	900	632	719
Ferrara	1.141	1.013	733	661	516
Ravenna	1.369	1.185	940	783	907
Forlì-Cesena	1.111	750	576	441	397
Rimini	1.030	698	493	399	425
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>13.210</b>	<b>10.910</b>	<b>8.231</b>	<b>6.664</b>	<b>5.761</b>

Fonte: Nostra elaborazione dei dati raccolti dalle Prefetture in Emilia-Romagna e trasmessi dalla Prefettura di Bologna, 2017-2021.

Come evidente dalla tabella, il *trend* discendente è generalizzato su tutte le province, se consideriamo come estremi il 2017 e il 2021. Se osserviamo invece soltanto le ultime due colonne di destra (2020 e 2021), notiamo come, a fronte di una maggioranza di territori provinciali che registrano delle riduzioni nelle presenze a ottobre 2021 rispetto a giugno 2020, ce ne sono tre che fanno segnare degli incrementi: Bologna (+87), Ravenna (+124) e Rimini (+26).

Non possiamo ancora sapere se si tratti di una **inversione** del trend, ma certamente questo conferma che la riduzione delle presenze a livello regionale ha rallentato in questi ultimi mesi e, anzi, in certi territori, le presenze nei CAS stanno tornando ad aumentare.

Ad uno sguardo ulteriore, notiamo poi come, da giugno 2020, le presenze nei CAS si siano ridotte in maniera particolarmente forte su Reggio Emilia (-387 unità), seguita da Parma (-211), Modena (-175), Piacenza (-168) e Ferrara (-145). Più contenuti i cali a Forlì-Cesena.

La provincia con il maggior numero di persone accolte nei CAS si conferma Modena, seguita da Ravenna che supera Reggio Emilia. Forlì-Cesena e Piacenza i territori con il numero inferiore.

#### ➤ *Il quadro a livello comunale*

La tab. 2.2 dà conto della distribuzione territoriale dei CAS in regione. In base ai dati comunicati dalle prefetture, sono in tutto **152** (cioè il 46,3% dei totali) i Comuni dell'Emilia-Romagna dove, al 15 ottobre 2021, sono ospitati migranti accolti nel sistema straordinario di accoglienza. Si tratta di un dato in linea con quello dello scorso anno (174, 53%), se si tiene conto del descritto calo complessivo delle persone accolte nei CAS. Permangono forti differenze fra province, con Reggio Emilia che si conferma il territorio con più territori comunali sede di CAS, sia in termini assoluti (39) sia in percentuale sul totale (quasi il 93% dei territori comunali coinvolti). Al contrario, sul territorio parmense, i territori comunali coinvolti sono 6 (il 13% circa del totale).

Tab. 2.2 – Territori comunali dove è attivo almeno un CAS in Emilia-Romagna, per provincia (N. e % sul tot.), ottobre 2021.

Province	N. territori comunali coinvolti (e % sul totale)
Piacenza	18 (39,1%)
Parma	6 (13,6%)
Reggio Emilia	39 (92,8%)
Modena	22 (46,8%)
Bologna	18 (32,7%)
Ferrara	10 (47,6%)
Ravenna	13 (72,2%)
Forlì-Cesena	15 (50,0%)
Rimini	11 (44,0%)
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>152 (46,3%)</b>

Fonte: Nostra elaborazione dei dati raccolti dalle Prefetture in Emilia-Romagna e trasmessi dalla Prefettura di Bologna, 2017-2021.





# 3. Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)

## Progetti SAI in Emilia-Romagna

### ➤ *Progetti attivi al 30 settembre 2021*

La tabella 3.1 riporta l'elenco dei progetti SAI approvati e finanziati al 30 settembre 2021. Contiene anche la specifica dei posti attivi e dei posti occupati, sempre alla stessa data.

Si tratta di **33 progetti**, facenti capo a 23 Enti Locali, di cui 15 Comuni, 1 Circondario e 7 Unioni di Comuni.

Giova ricordare che, in base all'art. 6 co. 1 DM 18/11/2019, è possibile per ogni Ente Locale essere titolare di (al massimo) un progetto per ognuna delle categorie previste: Ordinari (ORD), Minori stranieri non accompagnati (MSNA), persone disabili e/o con disagio mentale o psicologico e/o con necessità di assistenza sanitaria, sociale e domiciliare, specialistica e/o prolungata (DM/DS).

**Tutti i territori provinciali** sono coinvolti nell'accoglienza SAI. Ciascun Comune capoluogo è titolare di almeno un progetto SAI, anche se la maggioranza (7) è titolare di almeno due. Il territorio con più progetti finanziati è quello di Parma (6, con 4 diversi Enti titolari), mentre Bologna è nettamente quello con più posti finanziati (1.555, su 4 progetti, facenti capo a 2 diversi Enti titolari). Piacenza chiude entrambe le classifiche, con un solo progetto da 21 posti.

I posti finanziati sono complessivamente **2.648**, di cui 1.937 nella categoria "ORD" (21 progetti), 588 nella categoria "MSNA" (9 progetti) e 123 nella categoria "DM/DS" (3 progetti).

Rispetto alla scorsa rilevazione (nov. 2020), il numero dei progetti finanziati è rimasto invariato, mentre i posti finanziati sono cresciuti di 43 unità.

Tabella 3.1 - Progetti SAI in Emilia-Romagna: Posti finanziati, attivi e occupati al momento dell'indagine, per progetto ed Ente locale titolare, con specifica della categoria - al 30 settembre 2021.

n°	Provincia	Ente locale	Posti finanziati	Posti attivi	Posti occupati	Categoria
1	Piacenza	Piacenza	21	21	18	ORD
2	Parma	Berceto	22	22	10	ORD
3	Parma	Fidenza	99	99	91	ORD
4	Parma	Fidenza	5	5	4	DM-DS
5	Parma	Parma	120	120	116	ORD
6	Parma	Parma	12	12	12	MSNA
7	Parma	Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno	21	21	18	ORD
8	Reggio Emilia	Guastalla	35	35	31	ORD
9	Reggio Emilia	Reggio Emilia	58	58	54	ORD
10	Reggio Emilia	Reggio Emilia	26	18	18	MSNA
11	Reggio Emilia	Unione Tresinaro Secchia	11	11	8	ORD
12	Modena	Modena	60	0	0	MSNA
13	Modena	Modena	65	65	54	ORD
14	Modena	Unione Terre d'Argine	35	35	28	ORD
15	Bologna	Bologna	1.000	956	824	ORD
16	Bologna	Bologna	350	277	265	MSNA
17	Bologna	Bologna - area benessere di comunità	110	66	50	DM-DS
18	Bologna	Nuovo Circondario Imolese	95	62	55	ORD
19	Ferrara	Argenta	35	35	30	ORD
20	Ferrara	Cento	14	14	9	ORD
21	Ferrara	Ferrara	84	84	67	ORD
22	Ferrara	Ferrara	8	8	7	DM-DS
23	Ferrara	Ferrara	36	24	24	MSNA
24	Ravenna	Ravenna	78	78	67	ORD
25	Ravenna	Ravenna	69	54	54	MSNA
26	Ravenna	Unione dei Comuni della Bassa Romagna	7	7	7	MSNA

27	Ravenna	Unione Romagna Faentina	7	7	7	MSNA
28	Forlì-Cesena	Forlì	38	38	31	ORD
29	Forlì-Cesena	Unione Comuni Valle del Savio - Cesena	23	23	22	ORD
30	Rimini	Riccione	24	24	21	ORD
31	Rimini	Rimini	40	40	37	ORD
32	Rimini	Rimini	21	21	21	MSNA
33	Rimini	Unione Comuni Valmarecchia	19	19	15	ORD
<b>Totale Emilia-Romagna</b>			<b>2.648</b>	<b>2.359</b>	<b>2.075</b>	<b>/</b>
			<b>Posti finanziati</b>	<b>Posti attivi</b>	<b>Posti occupati</b>	

(ORD = ordinario, DM-DS = disagio mentale/disabilità fisica, MSNA = minori stranieri non accompagnati).

Fonti: Servizio centrale del SAI ed Enti locali titolari di progetti SAI, 2021.

La **media** dei posti finanziati per progetto in Emilia-Romagna è di 92 per quelli categoria ORD, 65 per categoria MSNA e 41 per DM-DS. Questi dati scendono rispettivamente a 47, 30 e 7, se non consideriamo i posti dei tre progetti facenti capo a Bologna.

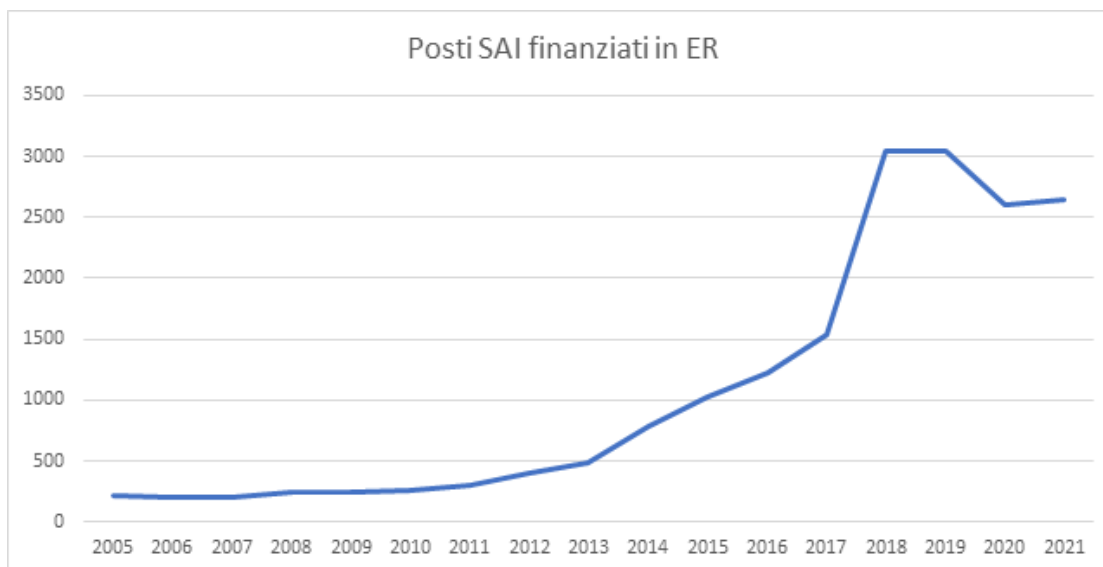
La differenza importante fra posti finanziati e posti attivi (-289) si spiega almeno in parte con alcuni recenti ampliamenti dei progetti MSNA che, alla data della rilevazione, ancora non erano partiti, ad esempio perché in fase di selezione dell'Ente attuatore. È il caso ad esempio del Comune di Modena.

#### ➤ *Il trend regionale*

Grazie alla collaborazione ormai quindicennale con il Servizio Centrale<sup>6</sup>, che ci ha fornito costantemente una serie di dati relativi ai progetti SAI in Emilia-Romagna, siamo in grado di evidenziare nel grafico 3.1 il *trend* dei posti finanziati a partire dal 2005.

<sup>6</sup> Il Servizio Centrale è stato istituito dal Ministero dell'Interno Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e affidato con convenzione ad ANCI. A sua volta ANCI, per l'attuazione delle attività, si avvale del supporto operativo della Fondazione Cittalia. Per maggiori informazioni, V. [qui](#).

Grafico 3.1 - Posti SAI finanziati in Emilia-Romagna in serie storica, 2005-2021.



Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dal Servizio Centrale del SAI, 2006-2021.

Come si può notare, l'andamento dei posti finanziati SAI è leggermente diverso da quello visto in precedenza relativamente ai CAS. I posti SAI in regione toccano il punto più alto nel 2018, quindi leggermente dopo il picco CAS (agosto 2017), ma, soprattutto, tendono a rimanere **costanti** negli anni successivi, mentre i posti nei CAS subiscono una forte diminuzione, soprattutto fra la seconda metà del 2017 e la fine del 2019. Questo è frutto del diverso meccanismo alla base dell'attivazione (e della chiusura) dei posti straordinari che, per definizione, hanno maggiore flessibilità rispetto alle progettualità SAI. Queste ultime sono invece meno veloci nel rispondere ad arrivi numerosi, ma hanno poi maggiore strutturabilità e prospettiva, almeno nel medio termine.

➤ *Strutture di accoglienza operative e distribuzione territoriale*

Al 30 settembre 2021, sono **386** le strutture di accoglienza operative nell'ambito dei progetti SAI in Emilia-Romagna. La capienza media per ogni struttura, calcolata sui posti attivi, è quindi di circa 6 persone. Per quanto questo dato vada preso con cautela, considerata l'esistenza di centri collettivi con capienze certamente molto superiori, è tuttavia possibile affermare che si conferma la prevalenza, all'interno del SAI, di strutture di **piccole dimensioni**, generalmente appartamenti.

I territori comunali dove hanno concretamente sede tali strutture sono in totale 68. Un dato in linea con quello dello scorso anno e che ci permette di sottolineare la limitata capillarità del SAI emiliano-romagnolo, le cui strutture insistono su **1 Comune su 5**. La più rilevante eccezione, come si può osservare dalla tabella 3.2, è rappresentata da Bologna, dove in più della metà dei territori comunali insiste almeno una struttura SAI. In tutte le altre province della nostra regione, invece, più della metà dei territori comunali non ha nemmeno una struttura SAI, con punte superiori al 90%.

Tab. 3.2 – Territori comunali dove è attiva almeno una struttura SAI in Emilia-Romagna, per provincia (N. e % sul tot.), 30 settembre 2021.

Province	N. territori comunali coinvolti (e % sul totale)
Piacenza	1 (2,2%)
Parma	13 (29,5%)
Reggio Emilia	4 (9,5%)
Modena	3 (6,4%)
Bologna	30 (54,5%)
Ferrara	8 (38,1%)
Ravenna	2 (11,1%)
Forlì-Cesena	2 (6,7%)
Rimini	5 (20,0%)
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>68 (20,7%)</b>

Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dagli Enti Locali titolari di progetto SAI, 2021.

## I beneficiari del SAI in Emilia-Romagna

### ➤ Profilo del flusso degli accolti

Nei primi 9 mesi del 2021 sono transitate nei progetti SAI in Emilia-Romagna **2.830 persone**, di cui 2.372 uomini (83,8%) e 458 donne (16,2%). I minori stranieri non accompagnati sono 510 (18,0%). Essendo il dato riferito soltanto ai primi tre quarti del 2021, non ci è possibile fare comparazioni con gli altri anni sui numeri assoluti.

Ci limitiamo quindi a riportare che la percentuale degli accolti, considerati in base alla distinzione per sesso e per maggiore/minore età, è molto simile al 2019 (ultimo anno di cui siamo in possesso di dati specifici), quando gli uomini rappresentavano l'85,7% degli accolti a fronte di un 14,3% di donne, mentre i minori stranieri non accompagnati erano il 19% del totale.

Quanto alle nazionalità accolte (59 in tutto nei primi tre quarti del 2021), si conferma al primo posto la **Nigeria** (525 persone), seguita da Pakistan (308), Mali (281), Gambia (182) e Somalia (165). Anche in questo caso, si tratta di un quadro costante. Se limitiamo lo sguardo allo specifico dei minori non accompagnati, notiamo che le nazionalità più rappresentate sono la Nigeria (138 accolti), la Tunisia (62) e l'Albania (54).

La nazionalità, fra quelle maggiormente rappresentate, dove le **donne** sono presenti in percentuale più ampia è ancora una volta la Nigeria (46,3%), seguita dal Marocco (43,8%) e dal Camerun (41,5%). Quasi assenti invece le donne fra i beneficiari provenienti da Pakistan (3,2%), Albania (5,8%), Gambia (2,2%), Mali (1,1%).

Tab. 3.3 – Beneficiari accolti nei progetti SAI in Emilia-Romagna (flusso) per permesso di soggiorno (N. e %), gennaio-settembre 2021.

Tipologia di soggiorno	Numero beneficiari accolti	% sul totale
Casi speciali	179	6,3%
Cure mediche	25	0,9%
Minore non accompagnato	403	14,2%
Minore non accompagnato richiedente asilo	55	1,9%
Motivi familiari	92	3,3%
Neomaggiorenne prosieguo amministrativo	82	2,9%
Protezione speciale	24	0,8%
Richiedente asilo	616	21,8%
Protezione sussidiaria	555	19,6%
Rifugiati	702	24,8%
Protezione umanitaria	97	3,4%
<b>Totale</b>	<b>2.830</b>	<b>100%</b>

Fonte: Servizio Centrale del SAI, 2021.

Delle 2.830 persone transitate nei progetti SAI dell'Emilia-Romagna nel corso dei primi 9 mesi del 2021, la maggioranza relativa (**circa 1 su 4**) è in possesso di titolo di soggiorno per asilo (rifugiati). Seguono a breve distanza richiedenti asilo (23,7% sommando adulti e minori richiedenti protezione) e protezioni sussidiarie (circa 1 su 5). I minori – richiedenti e non – sono circa 1 su 6.

Le modifiche normative intervenute fra 2018 e 2020 hanno inciso in maniera profonda, fra le altre cose, sulle caratteristiche del sistema di accoglienza. Le tipologie di permesso di soggiorno attualmente eleggibili per l'ingresso nel SAI sono molto più numerose rispetto al recente passato e, di conseguenza, ogni paragone con gli scorsi anni sarebbe fuori luogo.

#### ➤ *Uscite dai progetti SAI*

Le motivazioni dell'uscita dai progetti SAI sono certamente un indicatore dell'esito dei percorsi dei beneficiari, per quanto limitato e da prendere con grande cautela, in assenza di precisi criteri e di verifiche successive nel tempo. I beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna durante i primi tre quarti del 2021 sono 749. Di questi, la maggioranza relativa (36,6%) è uscita per **scadenza dei termini** dell'accoglienza. Poco più di 1 beneficiario su 3 è uscito volontariamente prima dei termini, mentre meno di 1 su 4 per inserimento socio-economico. Residuali le altre ipotesi di uscita, che rappresentano in tutto circa il 5% del totale. Si tratta di esiti in linea con quelli emersi durante l'ultima rilevazione (relativi all'anno 2019).

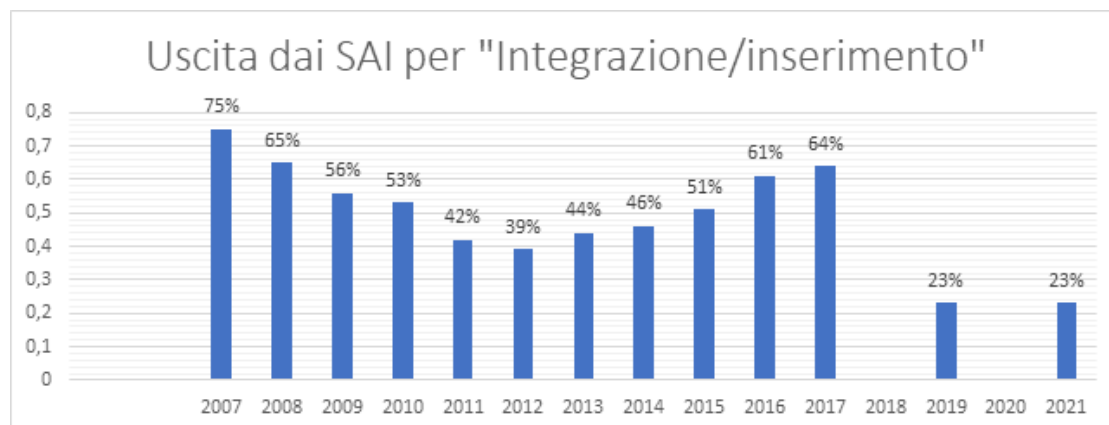
Tab. 3.4 – Beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna per motivazione (N. e %), gennaio-settembre 2021.

Motivo dell'uscita	Numero beneficiari	% sul totale
Collocazione presso strutture specializzate	10	1,3%
Decisione unilaterale dell'Ente Locale	16	2,1%
Inserimento socio-economico	175	23,4%
Motivi giudiziari	4	0,5%
Revoca prefettizia dell'accoglienza	8	1,1%
Rimpatrio volontario e assistito	1	0,1%
Scadenza termini dell'accoglienza	274	36,6%
Uscita volontaria prima dei termini	261	34,8%
<b>Totale</b>	<b>749</b>	<b>100%</b>

Fonte: Servizio Centrale del SAI, 2021.

Anche in questo caso il confronto con la serie storica è complicato dal fatto che le categorie non sono esattamente le stesse. Tuttavia, considerato che le categorie nuove (motivi giudiziari, collocazione presso strutture specializzate) hanno un impatto quantitativo molto limitato, possiamo sottolineare come la percentuale di beneficiari usciti per "inserimento economico" (o "integrazione definitiva" secondo una precedente definizione) sia ormai molto **lontana** dalle percentuali che si raggiungevano alcuni anni fa, come evidenziato dal grafico sotto. Purtroppo, non siamo in possesso dei dati relativi al 2018 e al 2020.

Grafico 3.2 - Beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna per motivazione (%), serie storica 2007-2021.



Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dal Servizio Centrale del SAI, 2008-2021.

➤ *Analisi puntuale sulla condizione giuridica degli accolti nei progetti SAI per adulti*

Grazie ai dati forniti dagli Enti locali titolari di progetto SAI, possiamo aggiungere un'informazione puntuale sullo status giuridico delle persone accolte al 30 settem-

bre 2021. In base a questa istantanea, la maggioranza relativa (30,5%) delle persone accolte nei progetti ORD e DM-DS del Sistema di Accoglienza e Integrazione in Emilia-Romagna è **richiedente asilo**. Questa percentuale può essere scomposta in un 22,9% di richiedenti in fase giurisdizionale e un 7,6% di richiedenti ancora in fase di esame della domanda in prima istanza. A seguire, i rifugiati, che rappresentano il 27,7% degli accolti al 30 settembre 2021 e i protetti sussidiari (22,3%). Seguono, a distanza, le persone in possesso di permesso di soggiorno per "casi speciali" (7,8%).

Tabella 3.5 - Progetti SAI ORD e DS-DM: accolti e loro condizione giuridica (stock), in Emilia-Romagna (%) - al 30 settembre 2021.

Tipologia di soggiorno	% sul totale
Rifugiato	27,7%
Protezione sussidiaria	22,3%
Richiedente protezione internazionale	30,5%
di cui in fase giurisdizionale	22,9%
Neomaggiorenne prosieguo amministrativo	3,4%
Motivi familiari	3,4%
Protezione speciale	3,2%
Cure mediche	1,2%
Violenza domestica	0,4%
Casi speciali	7,8%
Totale	100%

Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dagli Enti Locali titolari di progetto SAI, 2021.



## 4. CAS e SAI: uno sguardo d'insieme

### ➤ CAS e SAI in Emilia-Romagna: il trend

Per operare un confronto nel tempo fra accoglienza di sistema e accoglienza straordinaria in Emilia-Romagna, dobbiamo fare riferimento ai dati pubblicati dal Ministero dell'Interno nel "[cruscotto statistico giornaliero](#)".

Si tratta di dati che talvolta differiscono leggermente da quelli da noi ottenuti dalle varie fonti (Servizio Centrale, Prefetture, Enti Locali) utilizzate per questo compendio, ma che sono in questo caso preferibili per la loro omogeneità di oggetto e di data di aggiornamento, almeno da quando (luglio 2019) il "cruscotto" pubblica costantemente i dati sull'accoglienza nei CAS e nel SAI in maniera distinta e non aggregata.

La tabella 4.1 evidenzia come, in Emilia-Romagna, la grande maggioranza (**71,3%**) degli immigrati presenti in strutture pubbliche dopo essere giunti nel Paese nell'ambito dei flussi collettivi non programmati si trovi ancora oggi in un Centro di accoglienza straordinaria (CAS).

Il sistema SAI ospita il rimanente 28,7%. Questo dato, in **crescita** costante negli ultimi anni, si ferma tre punti percentuali sotto quello nazionale, dove le persone accolte nel SAI, al 30 novembre 2021, rappresentano il 31,7% del totale<sup>7</sup>.

Tabella 4.1 – Immigrati presenti nei CAS e nei SAI, in Emilia-Romagna (N. e % sul totale) –in serie storica a luglio 2019, novembre 2019, maggio 2020, novembre 2020, maggio 2021, novembre 2021.

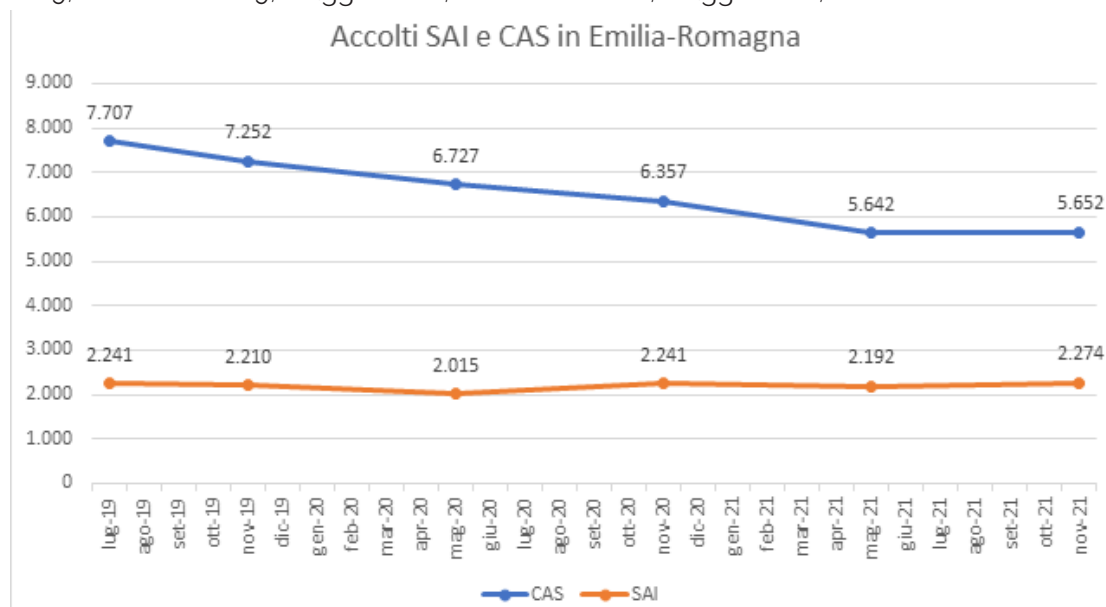
Data	CAS (N. e %)	SAI (N. e %)
luglio 2019	7.707 (77,5%)	2.241 (22,5%)
novembre 2019	7.252 (76,6%)	2.210 (23,4%)
maggio 2020	6.727 (77,0%)	2.015 (23,0%)
novembre 2020	6.357 (73,9%)	2.241 (26,1%)
maggio 2021	5.642 (72,0%)	2.192 (28,0%)
novembre 2021	5.652 (71,3%)	2.274 (28,7%)

Fonte: Cruscotto statistico giornaliero del Ministero dell'Interno, 2019-2021.

Il grafico 4.1 restituisce l'immagine di come la distanza fra presenti nei CAS e nel SAI, ancora evidente, si stia però gradualmente riducendo.

<sup>7</sup> Cruscotto statistico giornaliero del Ministero dell'Interno, 30/11/2021, [link](#).

Grafico 4.1 – Immigrati presenti nei CAS e nel SAI, in Emilia-Romagna – serie storica a luglio 2019, novembre 2019, maggio 2020, novembre 2020, maggio 2021, novembre 2021.



Fonte: Nostra elaborazione su dati *Cruscotto statistico giornaliero* del Ministero dell'Interno, 2019-2021.

➤ CAS e SAI: uno sguardo provinciale

La tabella 4.2 descrive la situazione delle singole province dell'Emilia-Romagna nel 2021 per quanto riguarda gli accolti nei CAS e nel SAI.

Tab. 4.2 – Presenze nei CAS e SAI in Emilia-Romagna, per provincia (N. e % sul totale di riga, % sul totale di colonna, stime) – 30 settembre 2021 (SAI) e 15 ottobre 2021 (CAS).

Province	Presenti CAS 15 ottobre 2021 (N. e %)	Presenti SAI 30 settembre 2021 (N. e %)	Totale CAS+SAI	Totale CAS+SAI (% su totale regionale)
Piacenza	398 (95,7%)	18 (4,3%)	416	5,3%
Parma	449 (64,1%)	251 (35,9%)	700	8,9%
Reggio Emilia	871 (88,7%)	111 (11,3%)	982	12,5%
Modena	1.079 (92,9%)	82 (7,1%)	1.161	14,8%
Bologna	719 (37,6%)	1.194 (62,4%)	1.913	24,4%
Ferrara	516 (79,0%)	137 (21,0%)	653	8,3%
Ravenna	907 (87,0%)	135 (13,0%)	1.042	13,3%
Forli-Cesena	397 (88,2%)	53 (11,8%)	450	5,7%
Rimini	425 (81,9%)	94 (18,1%)	519	6,6%
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>5.761 (73,5%)</b>	<b>2.075 (26,5%)</b>	<b>7.836</b>	<b>100%</b>

Fonte: CAS: Dati raccolti dalle Prefetture in Emilia-Romagna e trasmessi dalla Prefettura di Bologna, 2021; SAI: Enti Locali titolari di progetto SAI, 2021.

Si tratta di **stime**, visto che le date di aggiornamento non sono perfettamente allineate e che i flussi informativi utilizzati sono diversi. Riteniamo comunque utile riportare questi dati perché, anche se probabilmente non perfetti, aiutano a farsi un'idea del rapporto numerico CAS-SAI sui diversi territori.

Dalla lettura della tabella sopra emergono alcune considerazioni.

1. Il rapporto fra presenze nei CAS e nel SAI non è omogeneo sul territorio regionale.
2. In 8 province su 9 le presenze nei CAS superano il 60%, in certi casi spingendosi fino al 90% (Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Forlì-Cesena, Ravenna).
3. **Bologna** rappresenta l'eccezione, con quasi 2 immigrati su 3 accolti nel SAI.
4. Il quadro appare privo di grosse variazioni rispetto a quello registrato nel 2020, anche se – in linea con quanto già descritto nella parte sul *trend* regionale – le percentuali di persone presenti nei CAS sono scese su tutti i territori. Bologna rappresenta anche qui l'unica eccezione, in quanto registra una (leggera) crescita nella percentuale di presenti nei CAS (dal 35,4% al 37,6%).

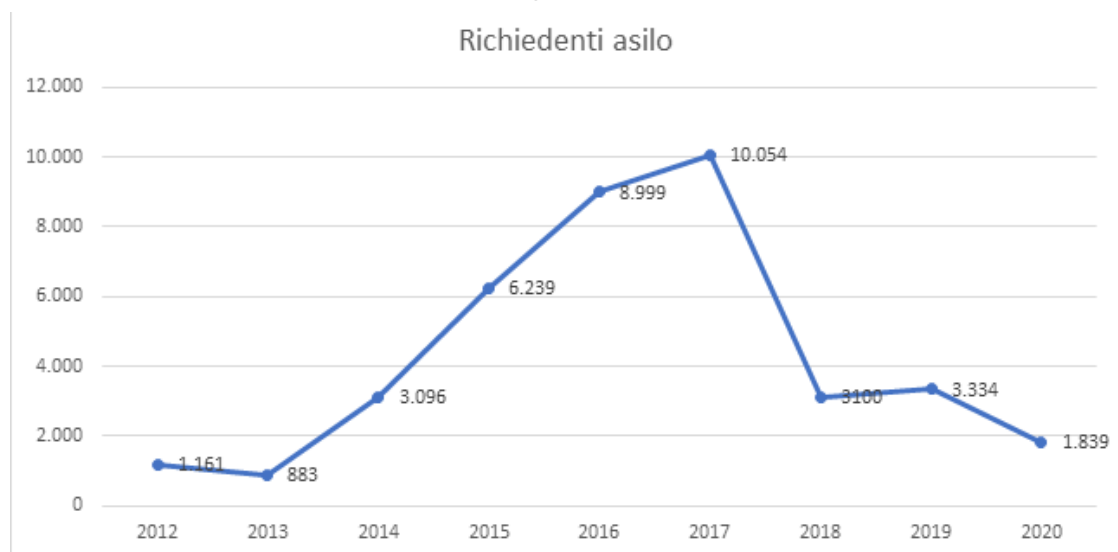


# 5. L'attività delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale

## ➤ Richiedenti asilo in Emilia-Romagna

Nel 2020, le tre Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale competenti per il territorio della nostra regione – la Commissione di Bologna e le due Sezioni di Bologna<sup>1</sup> e Forlì – hanno ricevuto istanze riguardanti in totale **1.839 persone**, di cui 1.467 uomini (79,8%) e 372 donne (20,2%). Si tratta, come si può notare dal grafico 5.1, di un importante calo rispetto all'anno precedente (circa -45%) e di una nuova inversione di tendenza rispetto alla – pur modesta – crescita fatta registrare nel 2019 e al vistoso calo (-69%) che era già intervenuto nel 2018.

Grafico 5.1 – Richiedenti asilo con istanza presso la Commissione territoriale di Bologna ed eventuali sezioni operative in Emilia-Romagna - in serie storica (2012-2021)<sup>8</sup>.



Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dalle Prefetture di Bologna e Forlì-Cesena e dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo, 2014-2021.

Dopo anni di costante crescita – nel quadriennio 2013-2017 le persone che presentavano ogni anno domanda di protezione erano più che decuplicate passando da meno di 1.000 a più di 10.000 – il 2020 fa registrare il dato **più basso dal 2013**, dopo una rapida discesa dal picco del 2017 (-80% circa in 3 anni).

<sup>8</sup> Si tratta di valori stimati, visto che le fonti disponibili negli anni sono cambiate e che il dato dello stesso anno può essere leggermente diverso a seconda della fonte utilizzata. Raccomandiamo quindi cautela nell'interpretare questi dati, che vanno considerati più per il loro *trend* che per il loro valore puntuale.

Per quanto riguarda l'**età**, i minorenni rappresentano circa il 14% del totale, mentre la fascia con il maggior numero di persone è quella 18-34 anni, con il 66,7%.

I principali **Paesi di provenienza** dei richiedenti protezione internazionale in Emilia-Romagna sono, in ordine decrescente: Pakistan, Nigeria, Bangladesh, Somalia, Albania e Ucraina<sup>9</sup>.

Tabella 5.1 – Richiedenti asilo con istanza presso la Commissione territoriale di Bologna e sezioni operative in Emilia-Romagna nel 2020 – per Paese di origine (N. e %), 2021.

Paese	Richiedenti protezione internazionale (N. e % sul tot.)
Pakistan	409 (22,2%)
Nigeria	261 (14,2%)
Bangladesh	224 (12,2%)
Somalia	67 (3,6%)
Albania	63 (3,4%)
Ucraina	63 (3,4%)
Altri	752 (40,9%)
<b>Totale</b>	<b>1.839 (100%)</b>

Fonte: dati della Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2021.

Va sottolineato come, rispetto al 2019, entrino – o, per meglio dire, rientrino – nell'elenco dei principali Paesi di origine il Bangladesh e la Somalia (che non risultavano nemmeno nei primi dieci posti). Esce invece dalla lista dei primi cinque Paesi il Marocco, che si trova comunque immediatamente sotto Albania e Ucraina, con 59 richiedenti asilo.

Il **Pakistan** si conferma al primo posto, con un incremento nella percentuale sul totale (dal 16,3% del 2019 al 22,2%), nonostante un calo in termini assoluti (da 542 del 2019 a 409). Il Bangladesh fa registrare un aumento importante in termini assoluti, passando da 89 a 224 richiedenti protezione. Crescono anche i numeri di Nigeria e Somalia, mentre Albania (seconda nazionalità nel 2019), Marocco (terza) e Ucraina (quarta) fanno registrare i cali più vistosi, rispettivamente -325, -258 e -179 richiedenti asilo rispetto al 2019.

Il quadro delle cittadinanze risulta meno eterogeneo al proprio interno rispetto al 2019, quando le prime tre nazionalità coprivano solo il 37,4% del totale. Nel 2020 siamo invece intorno alla metà (48,6%). Dietro Pakistan, Nigeria e Bangladesh, tuttavia, la situazione è diversa, considerato che nessun'altra nazionalità raggiunge il 4% del totale.

➤ *Esiti delle domande esaminate*

La tabella 5.2 riporta gli esiti del lavoro della Commissione territoriale e Sezioni di Bologna, Bologna 1 e Forlì nel 2020.

<sup>9</sup> Seguono: Marocco (59), Afghanistan (53), Tunisia (48), Venezuela (47), Egitto (46).

Le decisioni assunte<sup>10</sup> sono state in tutto **3.612** (1.154 donne, 31,9%; 2.458 uomini, 68,1%) e il quadro degli esiti è il seguente: 393 riconoscimenti di status di rifugiato (10,9%), 240 riconoscimenti di protezione sussidiaria (6,6%), 56 proposte di protezione speciale (1,6%), 2.923 dinieghi (80,9%).

Tabella 5.2 – Esiti del lavoro della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale e relative Sezioni in Emilia-Romagna, (N. e %) – 2020.

Esito positivo			Esito negativo	Totale
Rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione speciale <sup>11</sup>	Diniego <sup>12</sup>	
393 (10,9%)	240 (6,6%)	56 (1,6%)		
<b>689 (19,1%)</b>			<b>2.923 (80,9%)</b>	<b>3.612 (100%)</b>

Fonte: dati della Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2021.

Il quadro è piuttosto omogeneo fra le tre Commissioni/Sezioni, con una percentuale di dinieghi che si attesta al 78% per Bologna, al 79% per Bologna<sup>1</sup> e all'86% per Forlì.

Interessante la distinzione in base al sesso. Le **donne**, infatti, hanno un tasso di riconoscimento di una forma di protezione più che doppio rispetto agli uomini: 29,5% vs. 14,2%. Lo status di rifugiato, in particolare, è stato riconosciuto alle donne nel 20,3% dei casi, rispetto al 6,5% degli uomini.

Tra i tassi di riconoscimento delle **nazionalità** con almeno cinquanta decisioni prese nel 2020, segnaliamo – in quanto si distinguono dal *trend* generale - il Venezuela (78% di riconoscimenti della protezione sussidiaria), il Mali (37% di riconoscimenti di protezione sussidiaria) e la Nigeria per il suo tasso di riconoscimento dello status di rifugiato (17%) relativamente alto rispetto al dato generale. Pur in assenza di elementi per poterlo definire in maniera certa, si ritiene comunque altamente probabile che il tasso di riconoscimento dello status di rifugiato a richiedenti protezione provenienti dalla Nigeria sia collegato al fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale.

#### ➤ *Esiti: il trend*

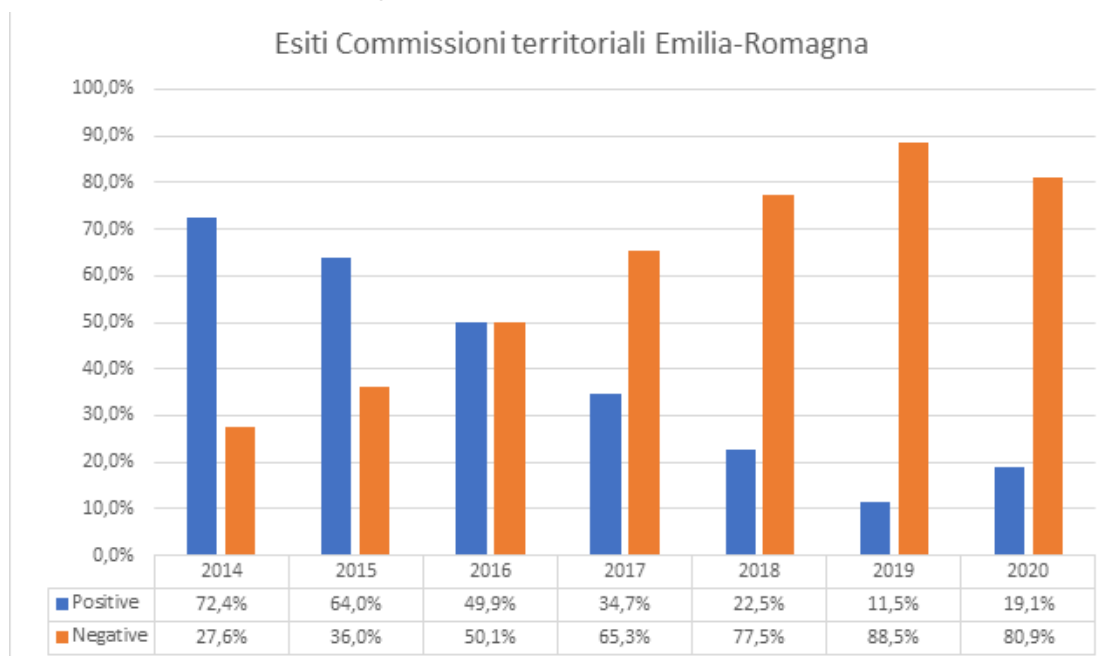
Il grafico 5.2 illustra il peso percentuale degli esiti dell'esame in prima istanza delle domande di protezione internazionale in Emilia-Romagna dal 2014 al 2020.

<sup>10</sup> Per decisioni assunte nel corso dell'anno si intende, ovviamente, a prescindere dall'anno in cui le domande di protezione sono state presentate.

<sup>11</sup> *Non Refoulement* / Art. 3 CEDU / Art. 8 CEDU.

<sup>12</sup> Include inammissibilità.

Grafico 5.2 - Esiti del lavoro delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Emilia-Romagna, per anno (%) – serie storica 2014-2020<sup>13</sup>.



Fonte: nostra elaborazione dei dati di: Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2021; Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno 2015-2020.

Come si può notare, il *trend* di diminuzione percentuale delle decisioni positive è stato costante dal 2014 al 2019, con il rapporto che si è **ribaltato**, a partire dal 2016, anno in cui le decisioni positive e quelle negative in sostanza si equivalevano. A partire dal 2017, le decisioni negative sono state sempre maggioritarie, fino al picco dell'88,5% raggiunto nel 2019.

Quest'anno, per la prima volta dal 2014, assistiamo a un'inversione del *trend*, con le decisioni positive che crescono, fino ad arrivare a rappresentare quasi **un quinto** del totale.

Anche il numero totale di decisioni assunte registra un'inversione di tendenza, dopo anni di crescita che, partendo dalle 794 istanze decise nel 2013, avevano portato fino alle 6.442 del 2018 e alle 9.403 del 2019. Nel 2020 (3.612 istanze definite), il calo è stato dunque superiore al 60%.

<sup>13</sup> Si tratta di valori stimati, visto che le fonti disponibili negli anni sono cambiate e che il dato dello stesso anno può essere leggermente diverso a seconda della fonte utilizzata. Raccomandiamo quindi cautela nell'interpretare questi dati, che vanno considerati più per il loro *trend* che per il loro valore puntuale.



# 6. L'attività della Sezione specializzata del Tribunale di Bologna

Per il compendio di quest'anno si è ritenuto di interesse per i lettori introdurre un nuovo capitolo, relativo all'attività della Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna, competente sui ricorsi avverso le decisioni delle Commissioni/Sezioni operanti sul territorio regionale.

In continuità con la collaborazione avviata in occasione della ricerca "**La protezione internazionale davanti al giudice**"<sup>14</sup>, si è inteso continuare a fornire una panoramica – per quanto ovviamente meno approfondita rispetto allo studio citato – dell'attività del Tribunale di Bologna, che ha fornito i dati di questo capitolo.

## ➤ Ricorsi presentati e pendenti

Nella tabella 6.1 si possono trovare i dati sui ricorsi presentati e quelli pendenti al 31/12 di ogni anno, a partire dal 2018, ovvero dal primo anno "completo" dall'entrata in vigore (17 agosto 2017) del nuovo rito in materia di protezione internazionale<sup>15</sup>.

Tabella 6.1 - Ricorsi presentati e pendenti presso la Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna - serie storica 2018-2020.

Anno	Ricorsi presentati	Ricorsi pendenti al 31/12
2018	3.434	3.354
2019	6.292	8.495
2020	1.697	8.318
<b>Totale</b>	<b>11.423</b>	/

Fonte: Tribunale di Bologna, 2019-2021.

Come si può notare, la crescita dei casi pendenti fra 2018 e 2019, è stata netta (+153%), segnale di un'attività da parte della Sezione specializzata del Tribunale che non è stata nelle condizioni di tenere il passo delle numerose impugnazioni depositate nel 2019 (6.292), creando un importante **arretrato** da smaltire. Nel 2020, complice un numero di ricorsi depositati in deciso calo (circa 1.700 ricorsi, ovvero -73% rispetto al 2019), tale arretrato si è stabilizzato (-2%) su livelli che rimangono molto elevati. Il calo dei ricorsi depositati nel 2020 è ovvia conseguenza del minor numero

<sup>14</sup> "La protezione internazionale davanti al giudice. Uno studio sui decreti del Tribunale di Bologna", Regione Emilia-Romagna, Tribunale di Bologna, Asilo in Europa, 2020, [link](#).

<sup>15</sup> Introdotto dal DL 17 febbraio 2017, n. 13 convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

di decisioni (in particolare negative) assunte dalle Commissioni territoriali operanti in Emilia-Romagna, di cui al capitolo precedente.

### ➤ Esiti

Passando agli esiti dei ricorsi, nel 2020 la Sezione specializzata del Tribunale di Bologna ha definito 1.874 procedimenti in materia di protezione internazionale (14% in più rispetto al 2019). Di questi, la maggioranza relativa si è chiusa con un **accoglimento** (44,3%). I rigetti sono pochi di meno (43,8%), mentre nell'11,8% dei casi il procedimento è stato dichiarato cancellato o estinto, senza arrivare a una definizione nel merito.

Tabella 6.2: Esiti dei ricorsi definiti dalla Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna (N. e % sui definiti) – 2019 e 2020.

Anno	Definiti	Accolti (N. e %)	Rigettati (N. e %)	Altro <sup>16</sup> (N. e %)
2019	1.643	335 (20,4%)	1.143 (69,6%)	165 (10,0%)
2020	1.874	831 (44,3%)	821 (43,8%)	222 (11,8%)

Fonte: Tribunale di Bologna, 2021.

Interessante notare come, rispetto all'anno precedente, gli accoglimenti siano più che raddoppiati, passando da circa 1 su 5 a **quasi la metà** del totale dei procedimenti definiti nel corso dell'anno. A parziale spiegazione di questo aumento, la stessa Sezione specializzata del Tribunale di Bologna fa sapere che nel 2020 ha avuto luogo un progetto mirato di definizione accelerata delle procedure, per il quale sono stati estratti dai fascicoli in attesa di fissazione d'udienza tutti quelli provenienti dal Mali e dal Burkina Faso, dove nell'ultimo anno erano maturate condizioni generali da protezione sussidiaria<sup>17</sup>. Trattandosi di fascicoli già pronti per la decisione di accoglimento, in base alle condizioni generali di recente sopravvenute nel Paese, essi sono stati trattati senza audizione del ricorrente e con immediato provvedimento decisorio.

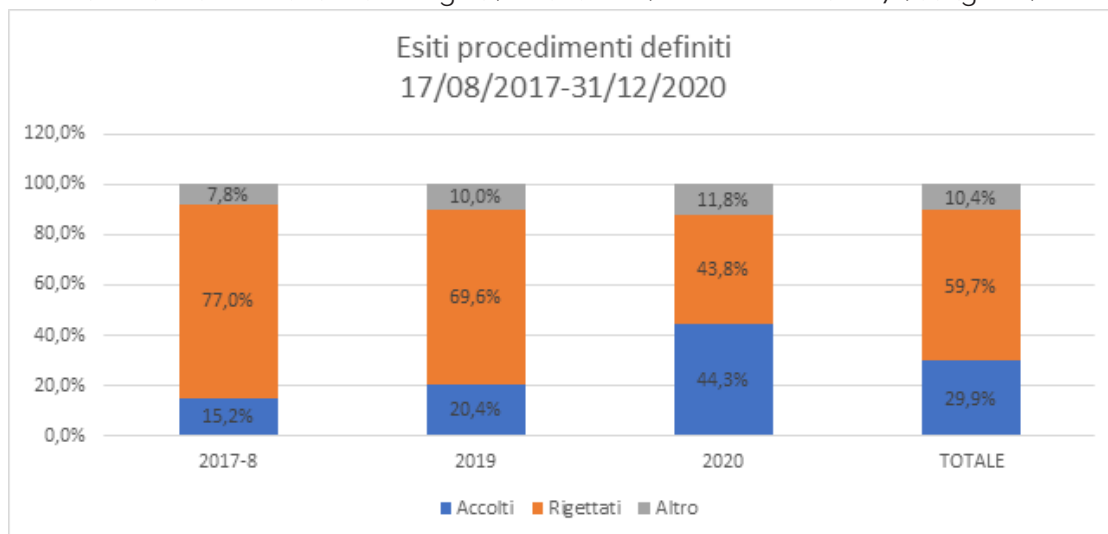
Tale spiegazione ci spinge ad adottare particolare **cautela** nel maneggiare il dato di 44,3% di accoglimenti.

Ci limitiamo quindi a presentare, nel grafico 6.1 sotto, la serie storica degli esiti dei procedimenti riguardanti i ricorsi depositati a partire dall'entrata in vigore del nuovo rito (agosto 2017), mentre attendiamo i dati del prossimo anno per poter trarre qualche conclusione.

<sup>16</sup> Include: cancellato, estinto.

<sup>17</sup> Nello specifico le condizioni di cui all'art. 14 lett. c), D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

Grafico 6.1 - Esiti dei ricorsi definiti dalla Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna (% sui definiti) – serie storica 2017 (da agosto)-2020.



Fonte: Nostra elaborazione su dati Tribunale di Bologna, 2019 e 2021.



# Sintesi dei principali risultati

- ✓ All'inizio del 2021, in Emilia-Romagna risultano **13.338 soggiornanti** per motivi collegati alla protezione internazionale e all'asilo, pari al 3,5% di tutti i soggiornanti non-UE regolari. Tale dato è in ulteriore calo rispetto al 2020. Negli ultimi cinque anni, la tendenza non è lineare. Dopo un *trend* di crescita fino al 2019, negli ultimi due anni, la tendenza è di sostanziale **riduzione**, più marcata nel 2020 e meno forte nel 2021. Si tratta di persone di sesso maschile in 4 casi su 5. Circa la metà ha un permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale. Seguono i titolari di status di rifugiato e quelli di protezione sussidiaria, entrambi intorno a un quinto del totale.
- ✓ Il numero delle persone presenti nei CAS attivi in Emilia-Romagna al 15 ottobre 2021 è 5.761.  
Si tratta del **dato più basso** dagli inizi del 2016. Rispetto al primato di agosto 2017, l'accoglienza nei CAS in Emilia-Romagna si è ridotta di 8.425 persone, cioè circa del 60%.  
Tuttavia, la riduzione delle presenze a livello regionale ha decisamente rallentato in questi ultimi mesi e, anzi, in certi territori, le presenze nei CAS stanno tornando ad aumentare. Sono in tutto **152** (cioè il 46,3% dei totali) i Comuni dell'Emilia-Romagna dove sono ospitati migranti accolti nei centri di accoglienza straordinari.
- ✓ Al 30 settembre 2021 i posti finanziati nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) in Emilia-Romagna sono complessivamente **2.648**. (+43 unità rispetto alla scorsa rilevazione). Sono 386 le strutture di accoglienza operative, su 68 diversi Comuni (circa 1 su 5 del totale). Nei primi 9 mesi del 2021 sono transitate nei progetti SAI in Emilia-Romagna **2.830 persone**, di cui 2.372 uomini (83,8%) e 458 donne (16,2%). I minori stranieri non accompagnati sono stati 510 (18,0%). La maggioranza relativa degli accolti (**circa 1 su 4**) era in possesso di titolo di soggiorno per asilo (rifugiati). Quanto alle nazionalità accolte (59 in tutto nei primi tre quarti del 2021), si conferma al primo posto la **Nigeria**.
- ✓ In Emilia-Romagna, la grande maggioranza (71,3%) degli immigrati presenti in strutture pubbliche dopo essere giunti nel Paese nell'ambito dei flussi collettivi non programmati si trova in un Centro di accoglienza straordinaria (CAS). Il sistema SAI ospita il rimanente 28,7%, anche se va registrata una crescita costante del suo peso percentuale rispetto al picco di presenze nei CAS (2017). In 8 province su 9, le presenze nei CAS superano il 60% del totale, in certi casi spingendosi fino al 90%. **Bologna** rappresenta l'eccezione, con quasi 2 immigrati su 3 accolti nel SAI.

- ✓ Nel 2020, le tre Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale competenti per il territorio della nostra regione hanno ricevuto istanze riguardanti in totale **1.839 persone**, di cui 1.467 uomini (79,8%) e 372 donne (20,2%). Si tratta di un importante calo rispetto all'anno precedente (circa -45%) e del dato più basso dal 2013. I principali **Paesi di provenienza** dei richiedenti protezione internazionale in Emilia-Romagna nel 2020 sono, in ordine decrescente: Pakistan, Nigeria, Bangladesh, Somalia, Albania e Ucraina.

Le decisioni assunte sono **3.612**. Di queste, le decisioni positive rappresentano circa un quinto e sono, per la prima volta dal 2014, in crescita rispetto all'anno precedente, quando rappresentavano l'11% del totale. Nel 2014 le decisioni positive erano circa 3 su 4. Le donne hanno un tasso di riconoscimento di una forma di protezione più che doppio rispetto agli uomini: 29,5% vs. 14,2%.

- ✓ Nel 2020 sono stati depositati presso il Tribunale di Bologna meno di 1.700 ricorsi avverso le decisioni delle Commissioni territoriali, con una riduzione del 73% rispetto al 2019. Grazie a questo importante calo, l'arretrato del Tribunale si è stabilizzato (-2%), anche se su livelli ancora molto elevati (più di 8.300 ricorsi pendenti al 31 dicembre 2020). Rispetto all'anno precedente, gli accoglimenti sono più che raddoppiati, passando da circa 1 su 5 a **quasi la metà** (44,3%) del totale dei procedimenti definiti nel corso dell'anno. Tale dato non va enfatizzato, in quanto almeno in parte derivante da un progetto mirato di definizione accelerata, riguardante ricorrenti originari di Mali e Burkina Faso, che sono stati trattati senza audizione del ricorrente e con immediato provvedimento decisorio positivo (protezione sussidiaria).

# Allegato

## L'azione di sistema “Emilia-Romagna Terra d'asilo”

Accordo tra Regione Emilia-Romagna e ANCI Emilia-Romagna.

>>EMILIA-ROMAGNA TERRA D'ASILO<<

*Azione di sistema regionale in materia di asilo per la qualificazione del sistema di accoglienza per richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria e per protezione/casi speciali anche finalizzata ad una migliore connessione con il sistema di welfare locale (deliberazione di G.R. n. 1146 del 19/07/2021),*

Durata: da luglio 2021 a dicembre 2022

Obiettivi:

- Arricchire il quadro conoscitivo sull'asilo in Emilia-Romagna raccogliendo e mettendo a disposizione di tutti gli interessati informazioni, esperienze e materiali;
- Il supporto e consolidamento delle progettualità relative all'accoglienza già esistenti in regione;
- Rilevare l'impatto del cambiamento normativo e le problematiche che esso genera, in particolare rispetto al nuovo sistema SAI, le eventuali difformità nell'interpretazione delle norme, nonché proporre quesiti collettivi e/o soluzioni ai problemi esistenti;
- Proseguire la comunicazione attraverso newsletter tematiche, al fine di condividere pareri, prassi, informazioni ed eventi utili a tutti gli Enti, pubblici e del terzo settore, coinvolti nel sistema di accoglienza;
- Rilevare e diffondere buone pratiche del sistema di accoglienza e integrazione, soluzioni tecniche adottate localmente in seno agli Enti locali e nel loro rapporto con Questure e Prefetture, valorizzando anche i modelli di accoglienza diffusa, agita da gestori qualificati ed in stretta connessione con i servizi pubblici territoriali;
- Supportare la raccolta e l'analisi dati finalizzata alla condivisione di un report regionale in materia di protezione e asilo in Emilia-Romagna;
- Valorizzare il coordinamento regionale immigrazione di ANCI Emilia-Romagna quale luogo di confronto tecnico con Regione Emilia-Romagna e, quando opportuno, gli Enti Terzo Settore.

Attività e strumenti operativi:

- **Evento regionale** via webinar, nell'ambito della giornata mondiale del rifugiato, indetta dalle Nazioni Unite e che viene celebrata annualmente il 20 giugno e, contestuale promozione delle iniziative territoriali, legate all'evento, in un calendario condiviso;
- Incontri periodici del **tavolo di coordinamento tecnico regionale** con i Comuni capofila SAI, ANCI Emilia-Romagna e la Regione Emilia-Romagna, al quale sono invitati anche i tecnici che si occupano in maniera specifica della lotta alla tratta e della accoglienza MSNA;
- Confronto con il **Servizio Centrale** attraverso incontri a distanza sulle tematiche relative ai SAI;
- **Comunicazione specialistica**, mediante l'invio di una newsletter periodica rivolta alle persone direttamente coinvolte nella gestione delle politiche di accoglienza e integrazione. Nel periodo gennaio-dicembre 2021 sono stati realizzati **8 numeri**, inviati a circa **2.000 contatti** del settore;
- Incontri di specifici gruppi di lavoro su questioni operative.

Attivazione di **gruppi di lavoro tematici**, in materia di:

- Aspetti legali e rapporti con uffici periferici dello Stato
- Minori Stranieri non Accompagnati
- Monitoraggio del Sistema d'Accoglienza CAS e SAI e del fuori accoglienza

Contatti e riferimenti:

Segreteria del Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e Terzo settore della Regione Emilia-Romagna  
tel. 051-52.77.485 | e-mail [segrspa@regione.emilia-romagna.it](mailto:segrspa@regione.emilia-romagna.it)

Pagina web di presentazione dell'azione: <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/temi/richiedenti-asilo-e-rifugiati-1#:~:text=del%20Servizio%20Centrale.-,Azione%20di%20sistema%20%22Emilia%2DRomagna%20Terra%20d'Asilo%22,regionale%20di%20accoglienza%20e%20integrazione>

Form on-line per iscriversi alla newsletter tematica "Emilia-Romagna Terra d'Asilo": <https://integrazione.anci.emilia-romagna.it/>

Archivio newsletter tematiche "Emilia-Romagna Terra d'Asilo": [https://integrazione.anci.emilia-romagna.it/?page\\_id=130](https://integrazione.anci.emilia-romagna.it/?page_id=130)





L'immigrazione costituisce uno dei fenomeni più significativi e trasversali della nostra società ed in tal senso l'attività di osservazione del fenomeno migratorio, a livello regionale e locale, è indispensabile alla programmazione dei servizi e degli interventi utili a promuovere l'integrazione sociale dei cittadini di paesi terzi presenti sul territorio.

Al fine di meglio comprendere il carattere multiforme del fenomeno migratorio, l'Osservatorio Regionale propone una serie di approfondimenti tematici su alcune delle principali questioni che oggi si pongono nella società emiliano-romagnola.

L'intento è quello di offrire al lettore una serie circostanziata di dati di varie fonti, su uno specifico argomento, comprensivi di spunti interpretativi, e con una attenzione alle differenze locali ed alle evoluzioni nel corso del tempo.

Il presente Focus intende arricchire ed integrare l'attività consolidata di redazione del Volume annuale sulla presenza dei cittadini stranieri.

L'Osservatorio regionale è lo strumento conoscitivo della Regione Emilia-Romagna (istituito formalmente ai sensi della Legge regionale 5/2004) per acquisire conoscenze, valutazioni, stime sempre più affidabili in merito al fenomeno sociale dell'immigrazione.

Gli obiettivi principali dell'osservatorio sono quelli di provvedere all'elaborazione e analisi dei dati statistici, raccolti al fine di attivare migliori interventi di programmazione delle politiche regionali e locali sull'immigrazione e diffondere le esperienze più significative realizzate nel territorio regionale.