



Le principali novità a livello europeo in materia di protezione internazionale

Dicembre 2016

Domande di asilo presentate all'interno dell'Unione Europea nel terzo trimestre del 2016:

Il 15 dicembre sono stati pubblicati i [dati EUROSTAT sul terzo trimestre del 2016](#) in merito alle domande di protezione internazionale presentate all'interno dell'Unione Europea. Di seguito evidenziamo i dati più rilevanti. Nel periodo che va **da luglio a settembre 2016 sono state presentate nell'Unione Europea 358.300 domande di protezione internazionale**; il 17% in più rispetto al precedente trimestre (aprile-giugno), in cui erano state registrate 305.700 richieste, ma il 15% in meno rispetto al medesimo periodo del 2015. **Da gennaio a settembre 2016 hanno presentato domanda di asilo oltre 950.000 persone**, mentre nel 2015 il numero totale di domande di asilo presentate nell'Unione Europea ammontava a 1.255.600.

I richiedenti che hanno presentato domanda di asilo nell'Unione Europea nel terzo trimestre del 2016 provengono principalmente dalla Siria (87.900 persone), dall'**Afghanistan** (62.100) e dall'**Iraq** (36.400). Essi rappresentano più della metà del totale dei richiedenti asilo registrati nel terzo trimestre.

Rispetto al medesimo periodo del 2015 è diminuito il numero di domande di asilo presentate da siriani (53.300 in meno), **albanesi** (17.800 in meno), **iracheni** (9.100 in meno) **pachistani** (7.100). Sono invece **aumentate le domande di richiedenti provenienti dall'Iran** (7.800 in più), dalla **Nigeria** (4.200 in più) **Afghanistan** (3.80), **Guinea** (2.60) e **Turchia** (2.200). Le domande di asilo presentate nel terzo trimestre del 2016 dai libanesi sono più del quintuplo di quelle presentate nello stesso periodo del 2015. Inoltre, è triplicato il numero di richiedenti asilo provenienti dalla Turchia e dal Marocco; sono invece diminuite di oltre il 50% le domande di protezione internazionale da parte degli ucraini e degli albanesi. **Nel terzo trimestre del 2016, hanno presentato domanda di asilo in Germania oltre l'80% dei siriani** (71.200) **degli afgani** (50.500) **e degli iracheni** (29.900). La Siria è il principale paese di origine dei richiedenti asilo in undici Stati Membri dell'Unione Europea; l'Afghanistan in cinque.

Anche nel terzo trimestre del 2016 la **Germania** si conferma essere il principale paese di destinazione dei richiedenti asilo, avendo ricevuto **237.430 richieste di protezione internazionale** (il 66% del totale delle domande presentate nell'Unione Europea). Tra i principali paesi di destinazione, rientrano anche l'**Italia** (34.560 domande ricevute che corrispondono al 10% del totale europeo) la **Francia** (20.005 e 6 % del totale), la **Grecia** (12.425 e 3 % del totale) e il **Regno Unito** (9.205 e 3% del totale). La somma delle domande di asilo presentate nel terzo trimestre del 2016 nei cinque Stati Membri summenzionati corrisponde a circa il 90% del totale delle richieste presentate nell'intera Unione Europea.

Nel terzo trimestre del 2016 le autorità nazionali degli Stati membri hanno adottato **280.900 decisioni in prima istanza, di cui il 63% sono state decisioni positive. I siriani hanno ottenuto il più alto tasso di riconoscimento dello status di rifugiato e di altre forme di protezione**, incluse quelle nazionali, rappresentando il **98%** delle decisioni in prima istanza adottate nel terzo trimestre del 2016. Anche **le richieste di asilo presentate da iracheni e afgani hanno ottenuto un'alta percentuale di esiti positivi** (rispettivamente il **61%** e il **51%**). Infine, continua ad aumentare il numero di richiedenti asilo in attesa di ricevere l'esito della propria domanda, essendo a fine settembre **circa 1.2 milioni le domande pendenti**. Nel 2015, sempre a fine settembre, erano circa 866.000.

Conclusioni del Consiglio europeo del 15 dicembre 2016

Il 15 dicembre 2016 si è svolta a Bruxelles la riunione del Consiglio europeo, le cui conclusioni sono [consultabili qui](#). I Capi di Stato e di governo hanno affrontato fra gli altri il tema della migrazione e dell'asilo, nella sua dimensione esterna e interna. Relativamente alla prima, il Consiglio europeo *“ribadisce il proprio impegno nei confronti della dichiarazione UE-Turchia e sottolinea l'importanza di un'attuazione integrale e non discriminatoria di tutti i suoi aspetti. Rinnova altresì l'impegno a continuare a sostenere i paesi situati lungo la rotta dei Balcani occidentali”*. Inoltre, il Consiglio europeo *“si compiace dei progressi compiuti nell'attuazione dei patti conclusi con cinque paesi africani di origine o di transito”* e ritiene che *“alla luce di questa esperienza, si potrebbero prendere in considerazione patti aggiuntivi o altre forme di cooperazione”*. Infine, *“il Consiglio europeo sottolinea la necessità di potenziare il sostegno alla guardia costiera libica [...] e ricorda l'importanza di assicurare che l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) e la guardia di frontiera e costiera europea dispongano di risorse adeguate”*. Passando alla dimensione interna della politica di asilo, il Consiglio Europeo invita il Consiglio a *“giungere ad un consenso sulla politica dell'UE in materia di asilo nel corso della presidenza entrante”*¹. In particolare, il Consiglio Europeo si riferisce alla **revisione del sistema europeo comune di asilo**, per cui *“sono emerse alcune aree di convergenza, mentre in altre si rende necessario proseguire i lavori”*. Infine, il Consiglio Europeo chiede agli Stati membri di *“intensificare ulteriormente gli sforzi volti ad accelerare la ricollocazione, in particolare dei*

¹ L'attuale presidenza slovacca del Consiglio dell'Unione Europea termina il 31 dicembre 2016. Successivamente, il consiglio dell'UE sarà presieduto da Malta fino a giugno 2017. [Qui](#) sono indicati gli Stati membri che assumeranno la presidenza del Consiglio dell'UE fino al 2020, in base al sistema di rotazione semestrale.

minori non accompagnati, e i programmi di reinsediamento esistenti”. Sulla ricollocazione, V. sotto.

Riforma del sistema europeo comune di asilo – stato dell'arte

Il 13 luglio 2016 la Commissione europea ha presentato il secondo pacchetto di proposte legislative di riforma del Sistema europeo comune di asilo. Nello specifico, **la Commissione ha proposto di sostituire la direttiva 2013/32/UE (cd. Direttiva procedure) con un nuovo regolamento**, finalizzato, in particolare, a velocizzare la procedure di asilo e ridurre le differenze nei tassi di riconoscimento dei vari Stati membri (per il testo della proposta di veda [qui](#)). Si segnala che tale proposta renderebbe obbligatoria l'applicazione del concetto di paese sicuro e sposterebbe a livello europeo la designazione dei paesi di origine sicuri e dei paesi terzi sicuri. Nell'[allegato alla proposta](#), la Commissione stabilisce l'elenco europeo dei paesi di origine sicuri, ai sensi dell'art. 48 della proposta. Per informazioni sulla procedura legislativa di riforma della direttiva 2013/32 si veda [qui](#).

Inoltre, la Commissione ha adottato una proposta di nuovo regolamento che va a **sostituire la direttiva 2011/95/UE, cosiddetta direttiva qualifiche**, al fine di armonizzare maggiormente i tassi di riconoscimento e le forme di protezione concesse dagli Stati membri, nonché scoraggiare i movimenti secondari dei beneficiari di protezione internazionale ([qui](#) il testo della proposta e [qui](#) le informazioni relative alla procedura legislativa).

Il secondo pacchetto di proposte legislative presentate il 13 luglio 2016 comprende anche la **proposta di rifusione della direttiva 2013/33/UE**, cosiddetta direttiva accoglienza. Tra le modifiche proposte dalla Commissione, si segnala la riduzione dei tempi per l'accesso al mercato del lavoro da parte dei richiedenti asilo e l'introduzione di misure volte a scoraggiare i movimenti secondari dei richiedenti ([qui](#) il testo della proposta e [qui](#) le informazioni relative alla procedura legislativa).

Si ricorderà che il primo pacchetto di proposte per la riforma del sistema europeo comune di asilo, adottato il 4 maggio 2016, comprendeva inoltre una proposta di regolamento che istituisce l'**Agenzia dell'Unione europea per l'asilo**, al fine di trasformare l'attuale Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) in una agenzia europea ([qui](#) il testo della proposta e [qui](#) le informazioni relative alla procedura legislativa) e la riforma del sistema Dublino (V. sotto).

Sistema Dublino

Il 4 maggio 2016 la Commissione Europea ha presentato la **proposta di riforma** del Regolamento (UE) n. 604/2013 (cosiddetto regolamento Dublino). [Qui](#) il testo della proposta e [qui](#) la relativa analisi curata dall'associazione Asilo in Europa. [Qui](#) è possibile seguire la procedura legislativa sulla riforma del Regolamento Dublino e consultare i relativi documenti adottati nell'ambito delle varie fasi di discussione. In particolare, il gruppo "Asilo" del Consiglio dell'Unione Europea ha avviato l'esame della proposta nella riunione del 26 maggio 2016 e la prima fase di esame si è conclusa a novembre. [Nella nota della presidenza del Consiglio dell'Unione Europea](#), adottata il 28 novembre 2016, si legge che nell'ambito di tale fase d'esame, la maggioranza delle delegazioni degli Stati membri *"ha convenuto sulla necessità di riformare le attuali norme di*

Dublino” ma al contempo ha espresso dei timori in merito alla proposta della Commissione Europea (i principali timori espressi dalle delegazioni sono indicati nella summenzionata nota).

Sempre il 4 maggio 2016 la Commissione Europea ha adottato una [proposta di rifusione del Regolamento Eurodac](#). L’obiettivo della riforma è quello di rafforzare la banca dati Eurodac e ampliarne la portata al fine di facilitare i rimpatri e di contribuire a contrastare la migrazione irregolare. L’andamento della procedura legislativa di rifusione del regolamento Eurodac è consultabile [qui](#).

L’8 dicembre 2016 la Commissione Europea ha inoltre adottato una [Raccomandazione agli Stati membri sulla ripresa dei trasferimenti verso la Grecia](#) a norma del regolamento (UE) 604/2013. In base a tale documento, **i trasferimenti verso la Grecia**, ai sensi del regolamento Dublino, **“dovrebbero riprendere gradualmente, in funzione delle capacità greche di accoglienza e di trattamento delle domande”**². Tuttavia, la Commissione precisa che **“per il momento non dovrebbero essere trasferiti in Grecia richiedenti asilo vulnerabili, minori non accompagnati compresi”**³. Inoltre, prima del trasferimento del richiedente in Grecia, gli Stati membri dovrebbero accertarsi che sarà riservato al richiedente un trattamento conforme alla normativa europea e, nello specifico, il richiedente sarà sistemato in una struttura di accoglienza rispondente ai criteri stabiliti dalla direttiva 2013/33 e la sua domanda sarà esaminata entro i termini indicati nella direttiva 2013/32/UE⁴.

Dichiarazione UE-Turchia

L’8 dicembre 2016 la Commissione Europea ha adottato la [quarta relazione sui progressi nell’attuazione della dichiarazione UE-Turchia](#)⁵. Di seguito si evidenziano i dati più rilevanti. Nel periodo esaminato nella relazione (28 settembre 2016 – 4 dicembre 2016) **risultano entrate irregolarmente in Grecia dalla Turchia 5.687 persone**; un numero nettamente inferiore a quello relativo al medesimo periodo del 2015, in cui gli arrivi irregolari ammontavano a circa 390.000. Al 4 dicembre 2016, **sono state rimpatriate in Turchia 1.187 persone**, di cui 95 siriani, in conformità dell’accordo UE-Turchia o dell’accordo bilaterale Grecia-Turchia. Al contempo, **sono 2.761 i rifugiati siriani reinsediati dalla Turchia verso gli Stati membri dell’UE**, in base all’accordo UE-Turchia (per informazioni sulla distribuzione tra gli Stati membri di tale numero di reinsediamenti si veda [qui](#)).

Si segnala, inoltre, che è in corso il dibattito all’interno del Consiglio dell’UE in merito alle procedure operative per il **programma volontario di ammissione umanitaria gestito con la Turchia**⁶ ([qui](#) il testo della versione provvisoria risalente al 5 aprile 2016).

² Punto 9 della Raccomandazione.

³ Punto 9 della Raccomandazione.

⁴ Punto 10 della Raccomandazione

⁵ Per il testo della dichiarazione UE-Turchia si veda [qui](#).

⁶ Il 15 dicembre 2015 la Commissione ha pubblicato una [raccomandazione per un programma volontario di ammissione umanitaria gestito con la Turchia](#). Il punto 4 della dichiarazione UE-Turchia prevede che *“una volta terminati, o per lo meno drasticamente e sostenibilmente ridotti, gli attraversamenti irregolari fra la Turchia e l’UE, verrà attivato un programma volontario di ammissione umanitaria.”*

L'Unione Europea ha finora erogato 2,2 miliardi di euro dei 3 miliardi previsti per il periodo 2016-2017 dal programma "Facility for Refugees in Turkey" (per maggiori informazioni su tale programma di finanziamento si veda [qui](#)).

Si ricorda, infine, che la dichiarazione UE-Turchia prevedeva **"l'obiettivo di abolire l'obbligo del visto per i cittadini turchi entro la fine di giugno 2016 al più tardi"**⁷. Quindi la Commissione Europea ha presentato il 4 maggio 2016 la proposta legislativa di modifica del regolamento (CE) n. 539/2001⁸ al fine di consentire ai cittadini turchi di recarsi negli Stati membri senza visto per un soggiorno di breve durata (fino a 90 giorni per un periodo di 180 giorni). Si veda [qui](#) per il testo della proposta e [qui](#) per la relativa procedura legislativa. Tuttavia, l'adozione di tale misura è subordinata al soddisfacimento dei requisiti stabiliti dalla [Tabella di marcia per un regime di esenzione dal visto con la Turchia](#). Quindi, l'obiettivo della liberalizzazione dei visti appare ancora lontano, in quanto allo stato attuale non sono stati soddisfatti dalla Turchia 7 dei 72 requisiti indicati dalla tabella di marcia, come riportato nella quarta relazione sui progressi nell'attuazione della dichiarazione UE-Turchia.

Meccanismo temporaneo di ricollocazione d'emergenza e reinsediamento

L'8 dicembre 2016 è stata pubblicata [l'ottava relazione della Commissione europea sull'implementazione della ricollocazione e del reinsediamento](#). **Al 6 dicembre sono state ricollocate 8.162 persone** (6.212 dalla Grecia e 1.950 dall'Italia) ed è quindi stato raggiunto il 5,1% dell'obiettivo finale di 160.000 ricollocazioni previste dalla [Decisione \(UE\) 2015/1601](#) e dalla [Decisione \(UE\) 2015/1523](#) (per maggiori informazioni in riferimento all'andamento della ricollocazione dall'Italia si veda [qui](#), dalla Grecia si veda [qui](#)). Ulteriori aggiornamenti in merito alla ricollocazione dall'Italia sono pubblicate nel [cruscotto statistico giornaliero](#). Secondo i dati del Ministero dell'Interno aggiornati **al 30 dicembre 2016, sono state ricollocate dall'Italia 2.654 persone**, di cui 203 bambini⁹, soprattutto verso la Germania, l'Olanda, la Finlandia e la Svizzera (per maggiori informazioni si veda [qui](#)). Si segnala, inoltre, che il Consiglio ha adottato il 29 settembre una [modifica della decisione \(UE\) 2015/1601](#), la quale consente agli Stati membri di destinare i 54.000 posti non ancora assegnati, dei 160.000 previsti per la ricollocazione, all'ammissione nell'UE di siriani provenienti dalla Turchia.

Per quanto riguarda l'attuazione del programma di reinsediamento, l'ottava relazione della Commissione europea riporta che **al 5 dicembre sono stati realizzati 13.887 reinsediamenti**. Si è quindi superata la metà dell'obiettivo previsto dalle [Conclusioni di luglio 2015](#) di reinsediare, attraverso programmi multilaterali e nazionali ed entro due anni, 22.504 persone in evidente bisogno di protezione internazionale. Tuttavia, occorre precisare che la cifra dei reinsediamenti realizzati include anche i 2.761 reinsediamenti basati sulla dichiarazione UE-Turchia (V. sopra).

⁷ Punto 5 della dichiarazione UE-Turchia

⁸ [Regolamento \(CE\) n. 539/2001](#) del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo.

⁹ I dati del Ministero dell'Interno indicano un numero maggiore di ricollocazioni realizzate rispetto a quelle indicate dalla Commissione Europea poiché includono anche altre forme di ricollocazioni.

Finora sono stati reinsediati soprattutto siriani situati in Libano, Giordania e Turchia (maggiori informazioni sono riportate nel seguente [allegato](#)).

Si ricorda, infine, che il 13 luglio 2016 la Commissione europea ha adottato la **proposta di regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento** e modifica il regolamento (UE) n. 516/2014¹⁰. La finalità principale di tale proposta è quella di ridurre le divergenze tra le prassi nazionali di reinsediamento e definire a livello europeo una procedura unificata in materia di reinsediamento ([qui](#) il testo della proposta e [qui](#) gli aggiornamenti sulla procedura legislativa).

¹⁰ [Regolamento \(UE\) n. 516/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, che modifica la decisione 2008/381/CE del Consiglio e che abroga le decisioni n. 573/2007/CE e n. 575/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2007/435/CE del Consiglio.