



# Protezione e asilo in Emilia-Romagna

Compendio statistico 2022



# Protezione e asilo in Emilia-Romagna

Compendio statistico 2022



## **Protezione e asilo in Emilia-Romagna**

### **Compendio statistico 2022**

Supervisione e coordinamento scientifico: Andrea Facchini e Giacomo Prati

Redazione del rapporto a cura di Silvia Zarrella

Immagine di copertina: Andrea Samaritani, Regione Emilia-Romagna A.I.C.G.

Progetto editoriale e realizzazione: Alessandro Finelli

Area Programmazione sociale, integrazione e inclusione, contrasto alle povertà

Settore Politiche sociali, di inclusione e pari opportunità

viale Aldo Moro 21 - 40127 Bologna

0515277206 - 0515277485

[politichesociali@regione.emilia-romagna.it](mailto:politichesociali@regione.emilia-romagna.it)

[politichesociali@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:politichesociali@postacert.regione.emilia-romagna.it)

Stampa: Centro Stampa Regione Emilia-Romagna, febbraio 2023

# Sommario

<b>Presentazione</b>	7
<b>1. Permessi di soggiorno per protezione e asilo</b>	9
I dati Istat	9
<i>Soggiornanti regolari</i>	9
<i>Distinzione per sesso</i>	10
<i>Il trend regionale</i>	12
<i>Asilo</i>	14
I dati IDOS	13
<i>Specifici motivi del soggiorno relativi alla protezione internazionale e umanitaria</i>	13
<i>Nuovi ingressi nel corso del 2021 per protezione e asilo</i>	13
<b>2. Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)</b>	21
Progetti SAI in Emilia-Romagna	21
<i>Progetti attivi al 30 settembre 2022</i>	21
<i>Posti SAI finanziati in Emilia-Romagna al 31 ottobre 2022: tipologia e distribuzione territoriale</i>	24
<i>Il trend regionale</i>	25
I beneficiari del SAI in Emilia-Romagna	30
<i>Profilo del flusso degli accolti</i>	30
<i>Condizione giuridica degli accolti nei progetti SAI</i>	31
<i>Uscite dai progetti SAI</i>	33
<b>3. CAS e SAI: uno sguardo d'insieme</b>	35
Le presenze nei CAS in Emilia-Romagna: il trend	35
CAS e SAI in Emilia-Romagna: il trend	36
Focus: accoglienza sfollati provenienti dall'Ucraina	38

<b>4. L'attività delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale</b>	43
Richiedenti asilo in Emilia-Romagna	43
Esiti delle domande esaminate	45
<i>Esiti: il trend</i>	47
<b>5. L'attività della Sezione specializzata del Tribunale di Bologna</b>	51
Ricorsi presentati e pendenti	51
Esiti	51
<b>Sintesi dei principali risultati</b>	54

# Presentazione

Questo documento nasce nell'ambito di una collaborazione pluriennale tra Regione Emilia-Romagna ed Anci E-R sui temi dell'asilo (Rif. delibera di Giunta regionale 1146/2021) e mira a comporre sinteticamente il quadro della protezione e dell'asilo in Emilia-Romagna, con alcuni rimandi al quadro nazionale, e cercando di evidenziare gli impatti derivanti da recenti modifiche normative e/o da flussi di sfollati da situazioni di guerra (vedi la situazione in Ucraina).

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.

Lo studio si pone in continuità con i report annuali di monitoraggio degli anni scorsi, che la Regione Emilia-Romagna realizza fin dal 2006 e che sono disponibili alla pagina <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri> (sezione Richiedenti asilo e Rifugiati).

Le statistiche riportate sono aggiornate al 1° gennaio 2022.

In certi casi, quando disponibili, presenta informazioni più recenti, come espressamente indicato nel testo.

Il report intende mantenere l'obiettivo di essere 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.

Un sentito ringraziamento 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.

La responsabilità per la qualità delle analisi e delle interpretazioni è del Settore Politiche sociali, di inclusione e pari opportunità - Area Programmazione sociale, integrazione e inclusione, contrasto alle povertà della Regione Emilia-Romagna.

Bologna, febbraio 2023



# 1. Permessi di soggiorno per protezione e asilo

## I dati Istat

ISTAT pubblica una serie di dati ufficiali relativi ai cittadini non comunitari con regolare permesso di soggiorno in Italia, da cui è possibile estrapolare quelli maggiormente rilevanti ai fini di questo compendio<sup>1</sup>.

### *Soggiornanti regolari*

Al 1° gennaio 2022, i titolari di permesso di soggiorno in corso di validità in Emilia-Romagna sono **402.374**, la cui maggioranza si concentra a Modena (19,5%) e Bologna (18,8%), seguite da Reggio-Emilia (14,2%) e Parma (12%).

I titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo continuano a essere la prevalenza dei soggiornanti regolari nella nostra Regione (68,6%), seguiti dai titolari di permessi di soggiorno per motivi familiari (15,5%) e da quelli per lavoro (10,2%). I permessi di soggiorno in corso di validità nel 2021 che rientrano nella macro-categoria “Asilo/Umanitari” sono **15.234**, rappresentando il **3,8%** dei soggiornanti regolari. In valore assoluto, si conferma che si tratta di un insieme piuttosto circoscritto di persone: poco più di quindicimila su una popolazione complessiva intorno ai quattro milioni e mezzo di residenti in Emilia-Romagna<sup>2</sup>.

Anche a livello nazionale i principali permessi di soggiorno in corso di validità al 1° gennaio 2022 sono quelli di lungo periodo (65,8%), per motivi familiari (14,5%) e per lavoro (11,8%). Quindi, la quota regionale dei permessi di soggiorno di lungo periodo (68,6%) è superiore di quasi 3 punti percentuali alla media italiana.

Tra le province emiliano-romagnole non vi sono sostanziali divergenze sul peso relativo di ciascuna macro-categoria di motivo di permesso di soggiorno. Su tutto il territorio regionale i soggiornanti per motivi familiari rappresentano la fetta più consistente di coloro che sono titolari di un permesso di soggiorno con scadenza. In particolare, Bologna si distingue per essere la provincia con il maggior numero di permessi di soggiorno per motivi familiari, sia in termini assoluti sia relativi, rappresentando il 17,5% dei cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti su tale territorio. Ferrara, invece, è la provincia con la più elevata quota relativa di permessi di soggiorno rientranti nella macro-categoria “Asilo/Umanitari” (6,7%).

<sup>1</sup> Nello specifico, sono stati elaborati i dati ISTAT “Cittadini non comunitari regolarmente presenti per motivo della presenza e provincia, per sesso, al 1° gennaio 2022- Maschi e femmine”, Tavola 22.1.4 reperibile a questo link <https://www.istat.it/it/archivio/276508>

<sup>2</sup> Regione Emilia-Romagna, popolazione residente in Emilia-Romagna. Dati al 1.1.2022, [https://statistica.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/documenti\\_catalogati/rapporto-popolazione-residente-emilia-romagna-2022#:~:text=Al%20primo%20gennaio%202022%20risultano,rispetto%20al%20primo%20gennaio%202021](https://statistica.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/documenti_catalogati/rapporto-popolazione-residente-emilia-romagna-2022#:~:text=Al%20primo%20gennaio%202022%20risultano,rispetto%20al%20primo%20gennaio%202021)

Tab. 1.1 - Numero di soggiornanti regolari suddivisi per macro-categoria di motivo, per territorio provinciale (N.) - al 1° gennaio 2022.

	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo/Umanitari	Altro	Totale
Piacenza	18.970	2.822	4.147	506	1.238	181	<b>27.864</b>
Parma	35.334	3.579	6.807	650	1.704	312	<b>48.386</b>
Reggio Emilia	41.797	4.912	7.939	146	1.956	290	<b>57.040</b>
Modena	54.805	8.126	13.074	449	1.656	511	<b>78.621</b>
Bologna	48.935	8.071	13.215	1.350	3.171	917	<b>75.659</b>
Ferrara	16.780	3.372	3.820	468	1.772	169	<b>26.381</b>
Ravenna	19.241	3.475	4.764	166	1.664	480	<b>29.790</b>
Forlì-Cesena	20.269	4.116	5.260	252	909	189	<b>30.995</b>
Rimini	19.943	2.758	3.301	222	1.164	250	<b>27.638</b>
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>276.074</b>	<b>41.231</b>	<b>62.327</b>	<b>4.209</b>	<b>15.234</b>	<b>3.299</b>	<b>402.374</b>
<b>Italia</b>	<b>2.341.857</b>	<b>419.240</b>	<b>517.035</b>	<b>46.763</b>	<b>178.663</b>	<b>57.982</b>	<b>3.561.540</b>

Fonte: ISTAT, 2022.

### *Distinzione per sesso*

La tabella 1.2 introduce la distinzione in base al sesso dei soggiornanti in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2022.

Si può notare come **le donne**, che rappresentano la metà dei regolarmente soggiornanti in Emilia-Romagna (50,2%), **continuano a costituire una netta minoranza (23,2%) dei soggiornanti per protezione internazionale e umanitaria**.

Allargando lo sguardo alle altre macro-categorie di motivo di soggiorno in Emilia-Romagna, si osserva come **le donne rappresentino la maggioranza di coloro che soggiornano per motivi familiari (62,8%)**. Sono, inoltre, lievemente maggioritarie anche tra coloro che soggiornano per motivi di studio (53,4%) e fra i soggiornanti di lungo periodo (51,7%). Tali dati sono in linea con quelli nazionali.

Guardando alla suddivisione per provincia, emerge che le donne sono meno della metà dei soggiornanti regolari presenti nelle province di Ravenna (47,5%), Forlì-Cesena (48,4%), Modena (49,3%), Parma (49,7%) e Piacenza (49,9%); mentre Rimini è la provincia con la maggior percentuale di soggiornanti regolari di sesso femminile (53,7%). Tale primato di Rimini si conferma anche per alcune macro-categorie di motivo di permessi di soggiorno ("lungo periodo", "lavoro", "studio" e "altro"), mentre per i permessi connessi alla protezione e asilo sono Bologna e Ferrara le province ad aver la percentuale più alta di titolari di sesso femminile.

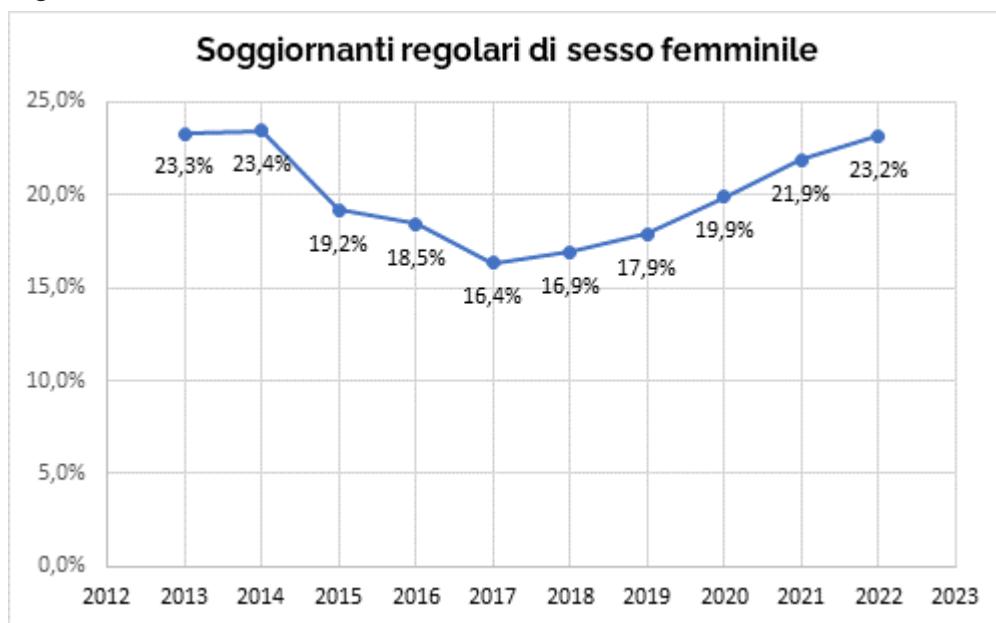
Tab. 1.2 - Soggiornanti regolari di sesso femminile suddivisi per macro-categoria di motivo, per territorio provinciale (% di F sul totale) - al 1° gennaio 2022.

	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo/umanitari	Altro	Totale
Piacenza	50,8%	30,5%	64,8%	62,1%	25,1%	49,7%	<b>49,9%</b>
Parma	50,6%	29,1%	62,1%	51,1%	22,2%	52,2%	<b>49,7%</b>
Reggio Emilia	51,1%	27,5%	65,5%	52,7%	17,8%	51,7%	<b>50,0%</b>
Modena	50,4%	28,6%	61,6%	45,0%	17,7%	49,9%	<b>49,3%</b>
Bologna	53,7%	34,3%	61,1%	55,3%	29,5%	53,9%	<b>51,9%</b>
Ferrara	55,4%	34,3%	64,5%	40,2%	29,1%	46,2%	<b>51,9%</b>
Ravenna	49,5%	25,3%	63,2%	59,6%	20,8%	56,5%	<b>47,5%</b>
Forlì-Cesena	49,4%	30,1%	63,3%	56,3%	18,4%	56,1%	<b>48,4%</b>
Rimini	56,1%	36,7%	63,7%	65,8%	20,5%	60,4%	<b>53,7%</b>
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>51,7%</b>	<b>30,6%</b>	<b>62,8%</b>	<b>53,4%</b>	<b>23,2%</b>	<b>53,3%</b>	<b>50,2%</b>
<b>Italia</b>	<b>51,0%</b>	<b>33,6%</b>	<b>61,4%</b>	<b>51,3%</b>	<b>21,6%</b>	<b>51,7%</b>	<b>49,0%</b>

Fonte: ISTAT, 2022.

Come si evince dal grafico 1.1, nel triennio 2014-2016 si registra un trend discendente della percentuale di donne tra i soggiornanti per motivi di protezione ed asilo, mentre **a partire dal 2017** si assiste ad un'inversione di tendenza che porta ad una **crescita costante della presenza di donne tra tale tipologia di soggiornanti in Emilia-Romagna**.

Grafico. 1.1 - Donne soggiornanti per motivi di "asilo/umanitari (% di F sul totale) – in serie storica al 1° gennaio (2013-2022)

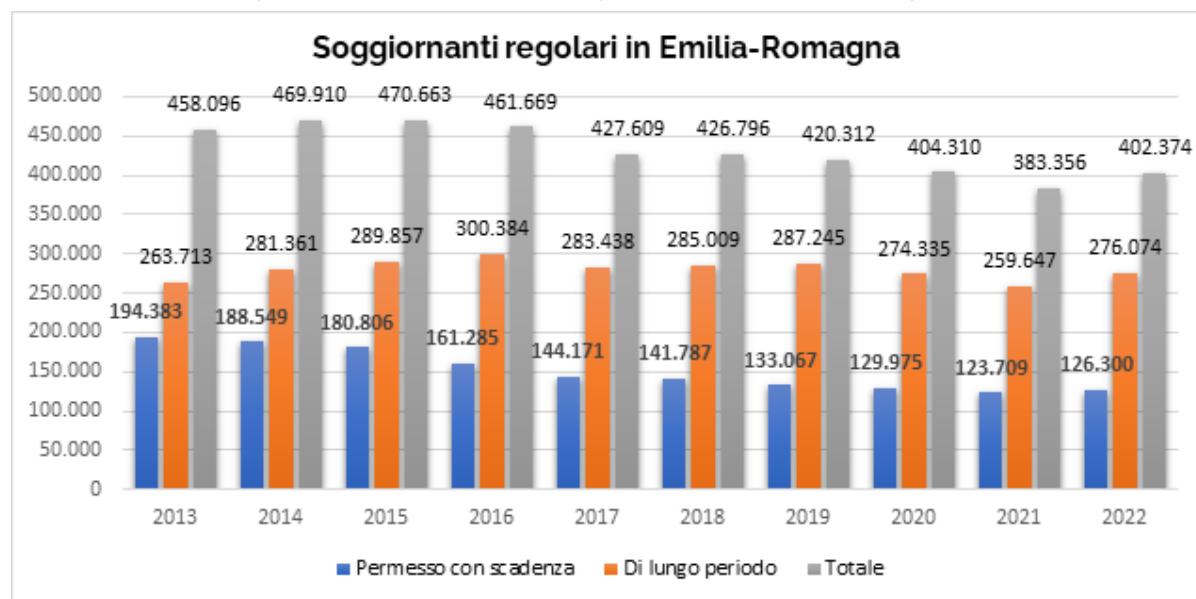


Fonte: elaborazione su dati ISTAT, 2022

### Il trend regionale

Esaminando i dati dei soggiornanti regolari in serie storica (grafico 1.2), si rimarca un'inversione di tendenza nel 2022 rispetto al trend negativo registratosi in Emilia-Romagna a partire dal 2015 fino al 2021: **i permessi di soggiorno in corso di validità passano da 383.356 a 402.374 (+5%)**. Tale inversione di tendenza è da attribuire in primo luogo all'**incremento del 6,3% dei permessi di soggiorno di lungo periodo rispetto al 2021**, anno in cui ammontavano a 259.647, ossia il minimo storico per l'Emilia-Romagna nell'arco temporale preso in considerazione. Aumentano anche i "permessi di soggiorno con scadenza" i quali raggiungono la cifra di 126.300 unità, invertendo pertanto la tendenza decrescente registrata dal 2012 al 2021, in cui tali permessi erano passati da 194.383 a 123.709.

Grafico 1.2 – Numero di soggiornanti regolari suddivisi per tipo di permesso di soggiorno ("con scadenza" vs "di lungo periodo") in Emilia-Romagna – in serie storica al 1° gennaio (2013-2022).



Fonte: elaborazione su dati ISTAT, 2022

Nell'ambito dei "permessi di soggiorno con scadenza", le macro-categorie di motivo di soggiorno che registrano al 1/1/2022 un **incremento maggiore** rispetto al 1/1/2021 sono **i motivi di studio (+37,6%) e i motivi di lavoro (+31,7%)**. Invece, **sono in calo i permessi per motivi familiari (-14,9%)** che, comunque, continuano a rappresentare la macro-categoria più rilevante tra i permessi di soggiorno con scadenza. Registrano un **incremento anche i permessi di soggiorno rientranti nella macro-categoria "Asilo/Umanitari" (+14,2%)**, raggiungendo le 15.234 unità.

Tab. 1.3 - Numero di soggiornanti regolari suddivisi per macro-categoria di motivo in Emilia-Romagna – in serie storica al 1° gennaio (2018-2022)

Emilia-Romagna	2018	2019	2020	2021	2022	Variazione 2021/2022
Lungo periodo	285.009	287.245	274.335	259.647	<b>276.074</b>	<b>+6,3%</b>
Lavoro	44.492	38.509	35.565	31.300	<b>41.231</b>	<b>+31,7%</b>
Famiglia	71.821	69.937	70.900	73.218	<b>62.327</b>	<b>-14,9%</b>
Studio	4.510	3.607	5.685	3.059	<b>4.209</b>	<b>+37,6%</b>
Asilo/Umanitari	18.070	18.124	14.764	13.338	<b>15.234</b>	<b>+14,2%</b>
Altro	2.894	2.890	3.061	2.794	<b>3.299</b>	<b>+18,1 %</b>
Totale	141.787	420.312	129.975	383.356	<b>402.374</b>	<b>+5%</b>

Fonte: ISTAT, 2022

La tabella 1.4 mostra come la variazione del numero dei cittadini non comunitari con regolare permesso di soggiorno in Emilia-Romagna nel 2022 sia in linea con il dato nazionale.

Seppure il presente monitoraggio non pretenda di fornire un'analisi dell'immigrazione regolare, occorre menzionare che la notevole crescita dei permessi per lavoro, del 31,7% in Emilia-Romagna e del 25,5% in Italia, è da ricondurre principalmente al **provvedimento di regolarizzazione emanato nel 2020** (art. 103 del D.L. 34 del 2020) **in favore dei lavoratori del comparto domestico e agricolo**<sup>3</sup>.

Anche l'incremento del numero di titolari di permesso di soggiorno protezione e asilo verificatosi a livello nazionale (+9,2%) e ancor più a livello regionale (+14,2%) è dovuto, almeno in parte, ad un intervento normativo. Infatti, nei prossimi paragrafi si vedrà come le disposizioni sulla cosiddetta **"protezione speciale"** adottate a dicembre 2020 abbiano contribuito ad elevare il tasso di concessione di una forma di protezione ai richiedenti asilo.

<sup>3</sup> Per un'analisi del fenomeno migratorio in Italia si rimanda al Dossier Statistico Immigrazione 2022 curato da IDOS <https://www.dossierimmigrazione.it/>; per un'analisi di tale fenomeno a livello regionale, si rimanda al rapporto "L'Immigrazione straniera in Emilia-Romagna- Edizione 2022" a cura dell'Osservatorio sul fenomeno migratorio della Regione Emilia-Romagna, <https://sociale.regenze.emilia-romagna.it/documentazione/publicazioni/prodotti-editoriali/2022/l2019immigrazione-straniera-in-emilia-romagna-anno-2022>

Tab. 1.4 - Numero di soggiornanti regolari suddivisi per macro-categoria di motivo in Italia – serie storica 2017-2021 al 1° gennaio (2018-2022)

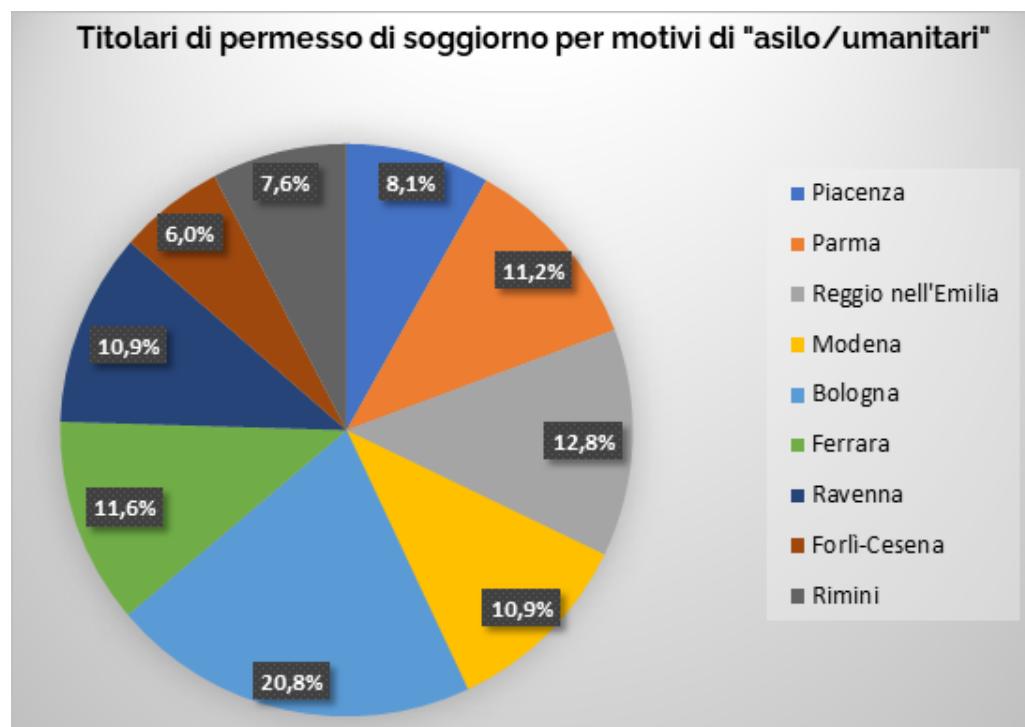
Italia	2018	2019	2020	2021	2022	Variazione 2021/2022
Lungo periodo	2.293.159	2.314.816	2.282.161	2.173.327	<b>2.341.857</b>	<b>+7,7%</b>
Lavoro	477.825	434.719	391.841	333.980	<b>419.240</b>	<b>+25,5%</b>
Famiglia	606.185	613.186	622.401	624.222	<b>517.035</b>	<b>-17,2%</b>
Studio	42.601	44.322	50.658	31.575	<b>46.763</b>	<b>+48,1%</b>
Asilo/Umanitari	243.577	262.444	216.343	163.645	<b>178.663</b>	<b>+9,2%</b>
Altro	51.587	47.919	52.423	47.127	<b>57.982</b>	<b>+23%</b>
Totale	3.714.934	3.717.406	3.615.826	3.373.876	<b>3.561.540</b>	<b>+5,6%</b>

Fonte: ISTAT, 2022

### Asilo

Il grafico 1.3, evidenzia che il numero dei titolari di permesso di soggiorno per protezione e asilo presenti in ciascuna provincia non è omogeneo sul territorio regionale. In particolare, **la provincia di Bologna ospita più di una persona su cinque titolare** di un permesso di soggiorno appartenente alla macro-categoria "asilo/umanitari".

Grafico 1.3 - Soggiornanti regolari con permesso di soggiorno per motivi connessi all'asilo e alla protezione internazionale, suddivisi per provincia (al 1° gennaio 2022).



Fonte: Istat 2022

Come si può osservare dalla tabella 1.5, alcune province fanno segnare dei cali al primo gennaio 2022 in merito alla presenza di soggiornanti regolari per protezione e asilo. È il caso di Modena (-6,7%), Reggio Emilia (-0,9%) e Rimini (-0,3%). Al contrario, **a Ravenna si registra un incremento di più del doppio (+111,4%) rispetto al primo gennaio 2021**, periodo in cui tale provincia deteneva il minor numero di soggiornanti regolari per motivi connessi alla protezione e all'asilo in Emilia-Romagna (787). Con tale incremento, Ravenna diventa la quarta provincia con il maggior numero di permessi della macro-categoria "Asilo/umanitari". Un aumento si registra anche a Bologna (+19,6%), Piacenza (+16,5%), Ferrara (+16,2%), Forlì-Cesena (+15,2%) e Parma (+6%).

Tab. 1.5 - Soggiornanti regolari con permesso di soggiorno per motivi connessi all'asilo e alla protezione internazionale, suddivisi per provincia, in serie storica- al 1° gennaio, (2018-2022).

	2018	2019	2020	2021	2022	Variazione 2021/22
Piacenza	1.138	832	1.093	1.063	1.238	+16,5%
Parma	2.435	1.569	1.543	1.608	1.704	+6%
Reggio Emilia	2.496	2.229	2.313	1.973	1.956	-0,9%
Modena	1.684	2.234	1.486	1.775	1.656	-6,7%
Bologna	3.218	4.078	3.308	2.651	3.171	+19,6%
Ferrara	2.248	2.275	1.538	1.525	1.772	+16,2%
Ravenna	1.725	1.963	1.256	787	1.664	+111,4%
Forlì-Cesena	1.097	1.035	664	789	909	+15,2%
Rimini	2.029	1.909	1.563	1.167	1.164	-0,3%
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>18.070</b>	<b>18.124</b>	<b>14.764</b>	<b>13.338</b>	<b>15.234</b>	<b>+14,2%</b>

Fonte: ISTAT, 2022

La tabella 1.6 presenta il numero dei soggiornanti per motivi connessi alla protezione e all'asilo in Emilia-Romagna e in Italia dal 1° gennaio 2013 al 1° gennaio 2022. Nell'arco temporale considerato la tendenza non è lineare: sia a livello nazionale che regionale, **dopo un trend di crescita fino al 2019, si registra una riduzione nel biennio 2020-2021, per poi assistere ad una ripresa del numero di soggiornanti per protezione e asilo nel 2022**. Comparando le fluttuazioni in Emilia-Romagna rispetto all'intero territorio nazionale, emerge che nel biennio 2016-17 l'incremento è più rilevante nella nostra Regione (rispettivamente di 15 e 11 punti percentuali al di sopra della media italiana), per poi posizionarsi al di sotto della media nazionale nel biennio 2018-2019. E' interessante notare come il calo verificatosi nel 2021 abbia impattato in misura minore sull'Emilia-Romagna, regione nella quale si è registrata una riduzione del 9,6% a fronte del 24,4% a livello nazionale, mentre nel 2022 l'incremento è stato superiore di 5 punti percentuali rispetto alla media italiana.

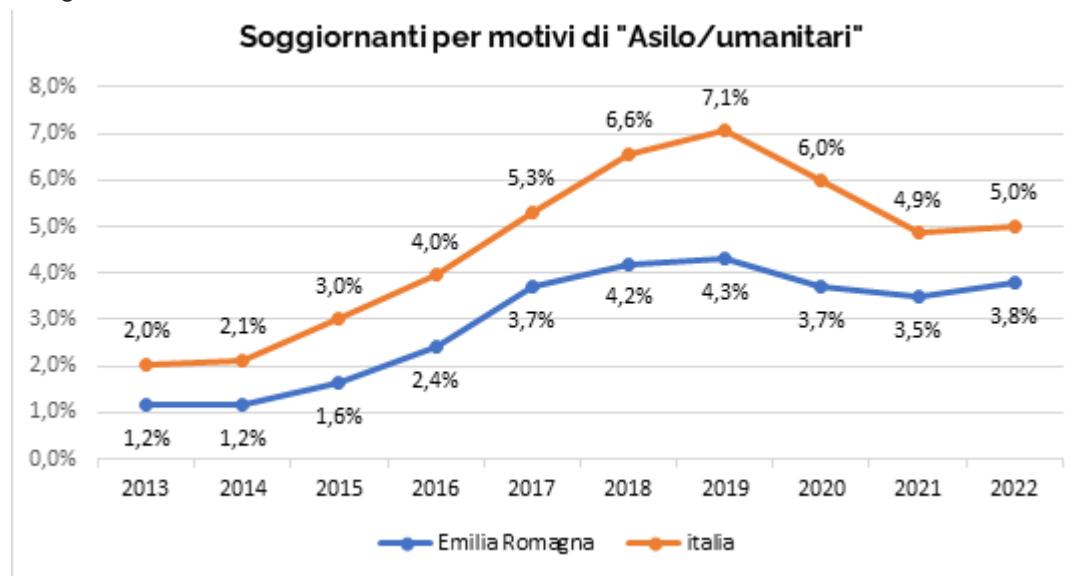
Tab. 1.6 - Soggiornanti regolari con permesso di soggiorno per protezione e asilo, in Emilia-Romagna (N. e variazione %) - in serie storica al 1° gennaio (2013-2022)

Anni	Emilia-Romagna	Variazione rispetto all'anno precedente	Italia	Variazione rispetto all'anno precedente
2013	5.295	//	76.803	//
2014	5.527	+ 4,4%	81.952	+ 6,7%
2015	7.724	+ 39,8%	118.020	+ 44,0%
2016	11.291	+ 46,2%	155.177	+ 31,5%
2017	15.682	+ 38,9%	197.234	+ 27,1%
2018	18.070	+15,2%	243.577	+ 23,5%
2019	18.124	+0,3%	262.444	+ 7,7%
2020	14.764	-18,5%	216.343	-17,6%
2021	13.338	-9,6%	163.645	-24,4%
<b>2022</b>	<b>15.234</b>	<b>+14,2%</b>	<b>178.663</b>	<b>+ 9,2%</b>

Fonte: ISTAT, 2022

Il grafico 1.4 mostra che il peso relativo dei soggiornanti per motivi connessi alla protezione e all'asilo in Emilia-Romagna nell'ultimo decennio continua ad essere molto circoscritto rispetto alla totalità dei soggiornanti regolari, non raggiungendo la soglia del 5% e risultando al di sotto della media nazionale.

Grafico 1.4 - Soggiornanti regolari con permesso di soggiorno per motivi connessi all'asilo e alla protezione internazionale, in Emilia-Romagna e in Italia (variazione %), in serie storica al 1° gennaio (2013-2022)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT, 2022

## 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<sup>4</sup> per quanto riguarda il Dossier Statistico Immigrazione 2022, abbiamo ottenuto i dati disaggregati per specifico permesso di soggiorno relativamente alla protezione e all'asilo. Con l'avvertenza che si tratta di stime non ufficiali, pubblichiamo in tabella 1.4 il totale regionale nel triennio 2019-2021.

Tab. 1.7 - Soggiornanti per protezione internazionale o nazionale: % dei diversi permessi di soggiorno specifici, in Emilia-Romagna – in serie storica al 31 dicembre (2019-2021).

Anni	Richiesta asilo <sup>5</sup>	Status rifugiato <sup>6</sup>	Protezione sussidiaria	Protezione speciale <sup>7</sup>
2019	52,3%	17,9%	19,7%	10,1%
2020	49,4%	22%	19,9%	8,7%
<b>2021</b>	<b>46,4%</b>	<b>23,1%</b>	<b>19,2%</b>	<b>11,3%</b>

Fonte: elaborazione di dati IDOS estratti da dati Ministero dell'Interno e ISTAT, 2022.

Secondo queste stime, la più alta percentuale di soggiornanti per protezione e asilo in Emilia-Romagna ha un permesso per **richiesta protezione internazionale** (46,4%). Seguono i titolari di status di rifugiato (23,1%) e di protezione sussidiaria (19,2%).

Questo risultato conferma, a grandi linee, quello dello scorso anno. In particolare, si confermano i **trend di crescita delle persone in possesso di permesso di soggiorno per status di rifugiato** e, al contempo, **di diminuzione dei richiedenti asilo**, mentre rimane sostanzialmente costante la percentuale delle protezioni sussidiarie. Si evidenzia, inoltre, un **maggiore peso percentuale della protezione speciale** nel 2021 (11,3%) rispetto al biennio precedente.

### *Nuovi ingressi nel corso del 2021 per protezione e asilo*

In Emilia-Romagna, i **motivi familiari rappresentano di gran lunga il macro-motivo più numeroso fra i nuovi ingressi nel corso del 2021** (52,3%). Si tratta di un dato uniforme su tutti i territori e in linea con quello nazionale, dove i motivi di famiglia si attestano al 47%. In particolare, le province dove si rileva un maggior peso percentuale dei motivi familiari sul totale dei primi rilasci di permessi di soggiorno sono Reggio-Emilia (64,2%) e Parma (62,1%).

<sup>4</sup> Centro Studi e Ricerche IDOS, <https://www.dossierimmigrazione.it/>

<sup>5</sup> Include permessi di soggiorno per "Convenzione Dublino" e "Richiesta asilo".

<sup>6</sup> Include permessi di soggiorno per "Asilo" e "Asilo politico".

<sup>7</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".

Tab. 1.8 – Primi rilasci di permessi di soggiorno per macro-categoria di motivo e province (N.) - nel 2021.

Province	Lavoro	Studio	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Piacenza	54	156	1.146	208	444	2.008
Parma	82	219	1.970	229	673	3.173
Reggio Emilia	56	16	1.475	224	528	2.299
Modena	180	148	2.631	341	1.410	4.710
Bologna	213	744	2.215	754	1.308	5.234
Ferrara	68	161	1.005	340	811	2.385
Ravenna	92	67	1.098	266	558	2.081
Forlì-Cesena	224	92	1.175	140	493	2.124
Rimini	56	90	656	287	468	1.557
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>1.025</b>	<b>1.693</b>	<b>13.371</b>	<b>2.789</b>	<b>6.693</b>	<b>25.571</b>
<b>Italia</b>	<b>14.186</b>	<b>17.603</b>	<b>113.455</b>	<b>32.667</b>	<b>63.684</b>	<b>241.595</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat, 2022.

Come si evince dalla successiva tabella 1.9, **i nuovi ingressi nel corso del 2021 in Emilia-Romagna sono più che raddoppiati rispetto al 2020, passando da 9.411 a 25.571**. Sono quindi ripresi i flussi migratori ed è cessato l'effetto contrattivo della pandemia di Covid-19 che aveva portato i nuovi ingressi in Emilia-Romagna sotto la soglia dei 10.000.

Tale incremento interessa tutte le macro-categorie di permesso di soggiorno e rispecchia quello nazionale, in cui i nuovi ingressi sono cresciuti del 127% dopo il minimo storico registrato nel 2020. Osservando la dimensione degli incrementi per ciascuna macro-categoria, si rileva che **i permessi studio sono quasi quintuplicati rispetto al 2020**, confermando l'aumento dei soggiornanti regolari non-UE per motivi di studio già descritto nelle precedenti pagine.

**L'aumento dei permessi rilasciati per attività lavorativa è invece di minore intensità rispetto a quello dei soggiornanti regolari**, tenuto conto che la maggioranza dei nuovi permessi per lavoro rilasciati nel 2021 si riferiscono non a nuovi ingressi ma all'emersione di lavoratori già presenti sul territorio nazionale.

Quanto ai **permessi per motivi legati alla protezione internazionale e all'asilo**, si registra un totale di **2.789 primi rilasci di permessi di soggiorno** (il 10,9% del totale), i quali sono **più del doppio rispetto al 2020 (1.051) e superano anche i livelli del 2019 (1.818)**. Tale dato è in linea con quello nazionale, in cui si registra una crescita del 129% dei nuovi documenti concessi per asilo rispetto al 2020, ed è riconducibile in parte all'introduzione della nuova protezione speciale che, come vedremo nei successivi capitoli di questo monitoraggio, ha contribuito ad elevare il tasso di riconoscimento delle richieste di asilo.

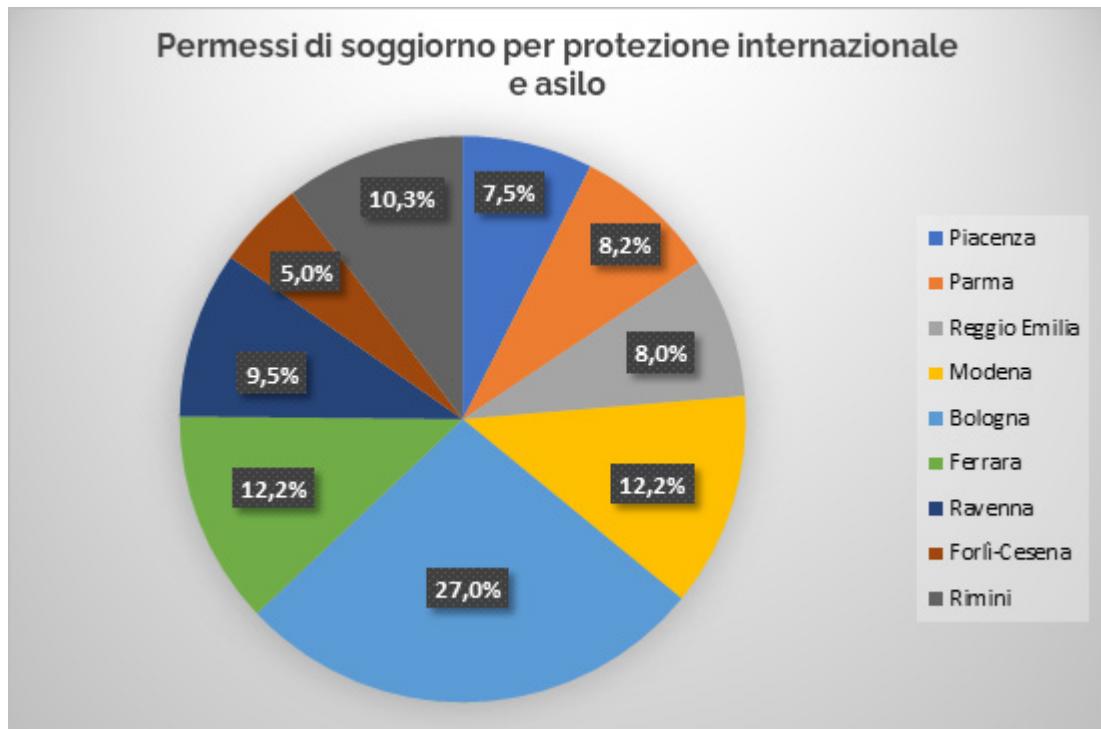
Tab. 1.9 – Primi rilasci di permessi di soggiorno per macro-categoria di motivo in Emilia Romagna – serie storica al 31 dicembre (2019-2021).

	2019	2020	2021	Variazione 2020/2021
Lavoro	1.233	354	1.025	+189,5%
Studio	1.869	362	1.693	+367,7%
Famiglia	9.523	6.159	13.371	+53,9%
Asilo/Umanitari	1.818	1.051	2.789	+62,3%
Altro	999	1.485	6.693	+77,8%
<b>Totale</b>	<b>15.442</b>	<b>9.411</b>	<b>25.571</b>	<b>+63,2%</b>

Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat, 2022.

Come evidenziato nel grafico 1.5, **i primi rilasci di permessi di soggiorno per protezione e asilo sono stati emessi per la maggior parte a Bologna** (più di 1 su 4 del totale regionale), **Modena e Ferrara** (entrambi al 12,2%), che complessivamente rappresentano la metà dei nuovi permessi di soggiorno rilasciati in Emilia-Romagna nel 2021.

Grafico 1.5 – Primi rilasci di permessi di soggiorno per protezione e asilo, suddivisi per provincia, nel 2021



Fonte: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e Istat, 2022.



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

### Progetti SAI in Emilia-Romagna

#### *Progetti attivi al 30 settembre 2022*

La tabella 2.1 riporta l'elenco dei progetti SAI approvati e finanziati al 30 settembre 2022, con il dettaglio dei posti attivi e di quelli occupati. Si tratta di **32 progetti, facenti capo a 23 Enti Locali, di cui 15 Comuni, 1 Circondario e 7 Unioni di Comuni**. Gli Enti Locali titolari di progetto sono i medesimi di quelli del 2021, mentre **il numero di progetti finanziati è diminuito di un'unità**, non comparando più quello del Comune di Modena destinato ai MSNA.

Giova ricordare che, in base all'art. 6 co. 1 DM 18/11/2019, è possibile per ogni Ente Locale essere titolare al massimo di 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; tra di essi **la provincia di Parma è quella con più progetti finanziati** (6 con 4 diversi Enti titolari), seguita da Ferrara (5 con 3 Enti titolari). Ciascun Comune capoluogo è titolare di almeno un progetto SAI, anche se la maggioranza (6) è titolare di almeno due progetti e il Comune di Ferrara e Bologna sono titolari di tre progetti.

Tabella 2.1 - 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 2022.

n°	Provincia	Ente locale	Posti finanziati	Posti attivi	Posti occupati	Categoria
1	Piacenza	Piacenza	36	36	16	ORD
2	Parma	Berceto	22	22	21	ORD
3	Parma	Fidenza	99	99	90	ORD
4	Parma	Fidenza	5	5	5	DM-DS
5	Parma	Parma	132	132	129	ORD
6	Parma	Parma	12	12	12	MSNA
7	Parma	Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno	26	21	19	ORD
8	Reggio Emilia	Guastalla	39	35	33	ORD
9	Reggio Emilia	Reggio Emilia	73	73	67	ORD
10	Reggio Emilia	Reggio Emilia	26	26	26	MSNA

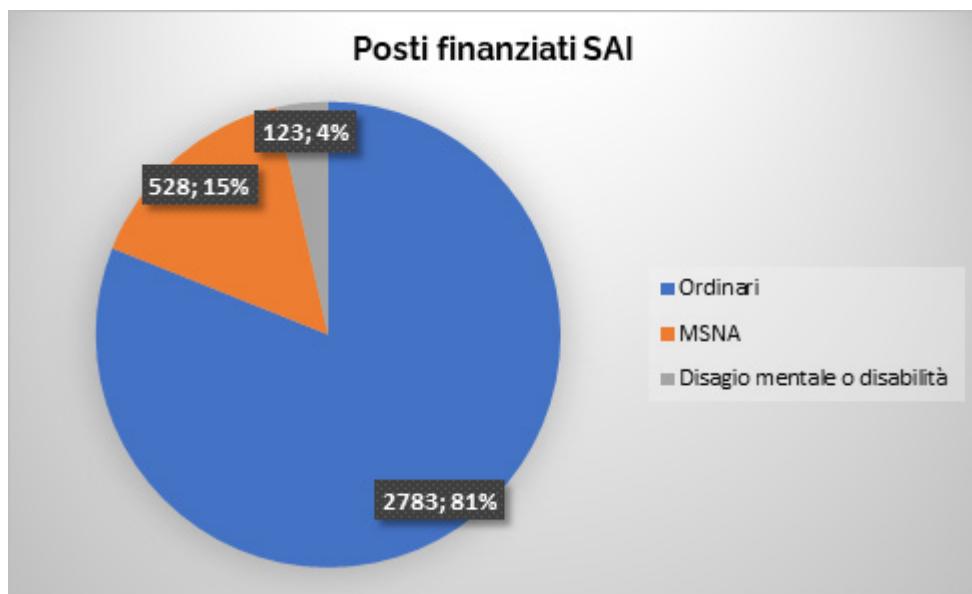
11	Reggio Emilia	Unione Tresinaro Secchia	17	17	16	ORD
12	Modena	Modena	90	90	55	ORD
13	Modena	Unione Terre d'Argine	65	61	48	ORD
14	Bologna	Bologna	1.650	1.279	1.064	ORD
15	Bologna	Bologna	350	350	312	MSNA
16	Bologna	Bologna	110	110	79	DM-DS
17	Bologna	Nuovo Circondario Imolese	91	91	70	ORD
18	Ferrara	Argenta	18	0	0	ORD
19	Ferrara	Cento	34	19	17	ORD
20	Ferrara	Ferrara	109	101	67	ORD
21	Ferrara	Ferrara	8	8	5	DM-DS
22	Ferrara	Ferrara	36	36	33	MSNA
23	Ravenna	Ravenna	94	94	77	ORD
24	Ravenna	Ravenna	69	69	69	MSNA
25	Ravenna	Unione dei Comuni della Bassa Romagna	7	7	6	MSNA
26	Ravenna	Unione della Romagna Faentina	7	7	7	MSNA
27	Forlì-Cesena	Forlì	45	45	39	ORD
28	Forlì-Cesena	Unione Comuni Valle del Savio - Cesena	60	60	51	ORD
29	Rimini	Riccione	24	24	20	ORD
30	Rimini	Rimini	40	40	39	ORD
31	Rimini	Rimini	21	21	21	MSNA
32	Rimini	Unione Comuni Valmarecchia	19	19	16	ORD
<b>Totale Emilia-Romagna</b>		<b>3.434</b>	<b>3.009</b>	<b>2.529</b>	<b>/</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, 2022.

**I posti finanziati al 30 settembre 2022 sono complessivamente 3.434.** Come evidenziato nel grafico 2.1, la maggioranza di essi appartiene ai progetti "ordinari" (2.783 posti finanziati per 21 progetti); seguono quelli rivolti ai minori stranieri non accompagnati (528 posti per 8 progetti) e alle persone con disagio mentale o disabilità (123 posti per 3 progetti). **La provincia di Bologna è nettamente quella con più posti finanziati** (2.201, su 4 progetti, facenti capo a 2 diversi Enti titolari), seguita da Parma (296 posti) e Ferrara (205 posti). Piacenza chiude entrambe le classifiche, sia in termini di progetti sia di posti finanziati, essendo titolare di un solo progetto da 36 posti.

Grafico 2.1: Progetti SAI in Emilia-Romagna: Posti finanziati per categoria - al 30 settembre 2022.



Fonti: Servizio centrale del SAI ed Enti locali titolari di progetti SAI, 2022.

Rispetto alla scorsa rilevazione (30 settembre 2021), si è assistito ad un **incremento del 30% dei posti finanziati**, i quali sono passati da 2.648 a 3.434. Tale crescita si è verificata esclusivamente per i progetti dedicati all'accoglienza ordinaria (ORD), mentre il numero di posti finanziati per i minori stranieri non accompagnati (MSNA) e per le persone affette da disagio mentale e/o disabilità fisiche (DM/DS) è rimasto invariato rispetto allo scorso anno. In particolare, **21 dei 15 progetti “ordinari” sono stati potenziati in termini di posti finanziati**, tra cui si segnala quello con Ente titolare “Comune di Bologna/ASP Città di Bologna”, passato da 1.000 a 1.650 posti, e quelli dell'Unione comuni Valle del Savio-Cesena e del Comune di Cento che hanno avuto gli incrementi più significativi in termini relativi, passando rispettivamente da 23 a 60 e da 14 a 34 posti finanziati.

Seppur in misura minore, si registra un **aumento rispetto al 2021 anche per il numero di posti attivi (+27,5%) e di posti occupati (+21,9%)**, i quali al 30 settembre 2022 ammontano rispettivamente a 3.009 (pari all'87,6% dei posti finanziati) e 2.529 (pari al 73,6% dei posti finanziati).

**La differenza importante fra posti finanziati e posti attivi (-425)** è anch'essa da ricondurre ai progetti destinati all'accoglienza “ordinaria”, essendo l'unica tipologia che registra tale divergenza. In particolare, il distacco maggiore tra i due dati, aggiornati al 20 settembre 2022, si ha per il progetto del Comune di Bologna sopraccitato, che vede 1.279 posti attivi per 1.650 posti finanziati; il Comune di Argenta, in cui nessuno dei 18 posti finanziati risulta attivo; e il Comune di Cento, con 19 posti attivi su 34 posti finanziati.

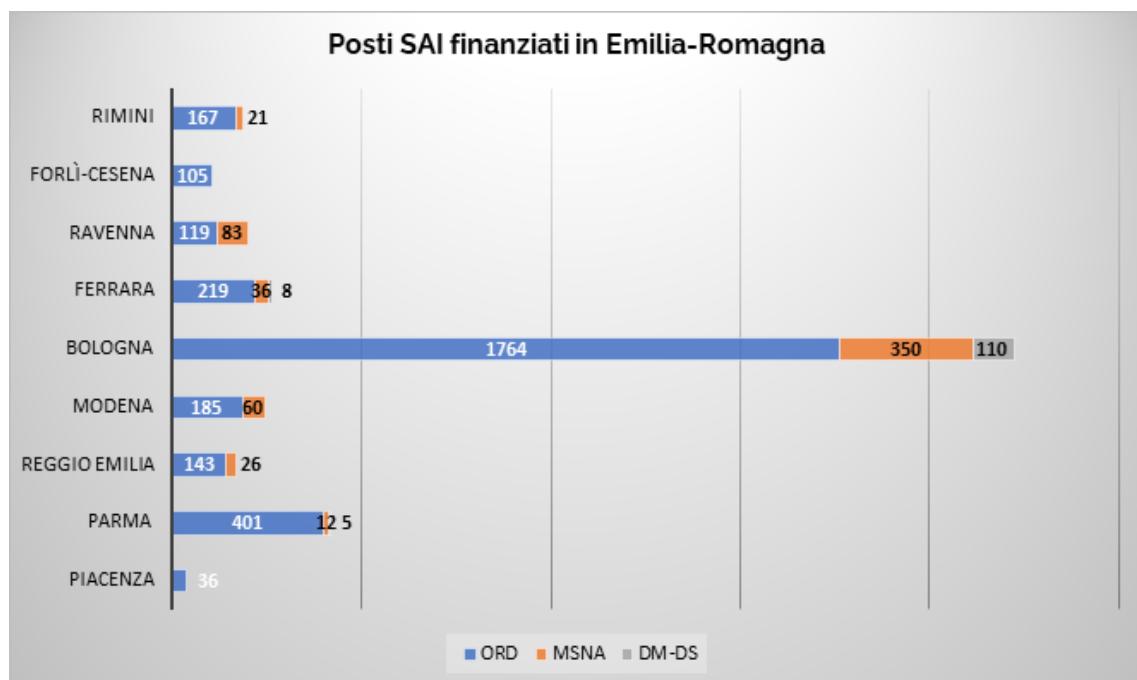
Occorre precisare che la forbice tra posti finanziati e posti effettivamente attivati deriva in primis dalla **difficoltà degli enti locali a reperire gli alloggi e a individuare le strutture** in cui rendere disponibili i posti per cui hanno ottenuto il finanziamento.

**Posti SAI finanziati in Emilia-Romagna al 31 ottobre 2022: tipologia e distribuzione territoriale**

Nell'ambito della collaborazione con il Servizio Centrale<sup>8</sup>, sono stati forniti i dati dei progetti e dei posti SAI ammessi al finanziamento alla data del **31 ottobre 2022 in Emilia-Romagna**. Risultano in tale data **38 progetti con 3.850 posti finanziati**, di cui 3.139 per la categoria "ordinari", pari all'81,5% dei posti complessivi, 588 per i minori stranieri non accompagnati (15,3%), e 123 rivolti ai migranti con disagio mentale o disabilità, pari al 3,2% dei posti SAI finanziati in Emilia-Romagna.

Nel grafico 2.1 è evidenziata la distribuzione per provincia dei progetti suddivisi per tipologia. **La media dei posti finanziati per progetto** in Emilia-Romagna è di 349 per la categoria ORD, 84 per MSNA e 41 per DM/DS. Questi dati decrescono rispettivamente a 172, 40 e 7, se non si considerano i posti dei tre progetti facenti capo a Bologna. I posti rivolti ai migranti con disagio mentale o disabilità sono presenti esclusivamente nella Provincia di Bologna, Ferrara e Parma. **La provincia di Ravenna ha la percentuale più alta di posti per minori stranieri non accompagnati**: 83 che rappresentano il 41,1% del totale dei posti SAI finanziati nella provincia. A livello regionale l'incidenza dei posti MSNA sulla totalità di quelli finanziati diminuisce al 15,3%.

Grafico 2.2 – Posti SAI ammessi al finanziamento in Emilia-Romagna suddivisi per Provincia, con specifica della categoria - al 31 ottobre 2022.



Fonti: Servizio centrale del SAI, 2022

Il confronto con lo scenario nazionale del SAI (a giugno 2022) rivela che in Emilia-Romagna:

<sup>8</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](#).

- **I progetti sono mediamente più grandi**, in termini di posti finanziati, rispetto a quelli presenti sull'intero territorio nazionale, avendo una media di 101 posti per progetto in Emilia-Romagna contro i 46 in Italia;
- **La percentuale di posti finanziati dedicati alle persone con disagio mentale e/o disabilità è più elevata** in Emilia-Romagna rispetto all'Italia (3,2% vs. 2%) mentre quella relativa ai **posti per minori stranieri non accompagnati è inferiore** (15,3% vs. 16,8%).

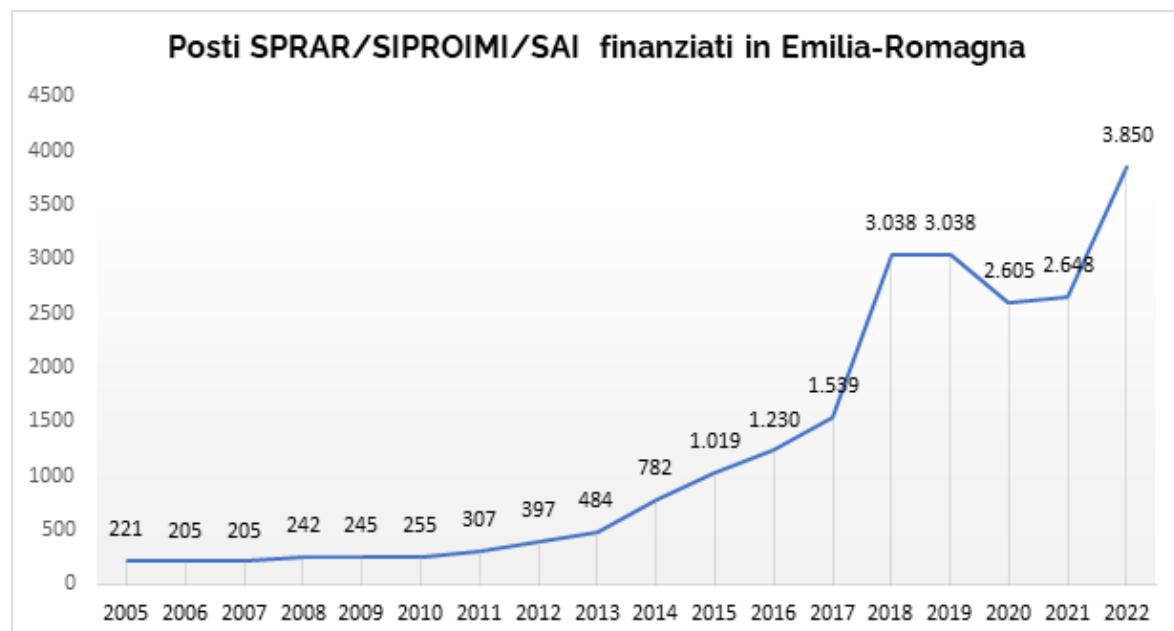
### *Il trend regionale*

Il grafico 3.1 evidenzia l'evoluzione del numero di posti finanziati in Emilia-Romagna a partire dal 2005 nell'ambito del "Sistema di Accoglienza e Integrazione" (SAI), in origine denominato "Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati" (SPRAR) e poi rinominato "Sistema di protezione per i titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati" (SIPROIMI).

Come si può notare, il numero di posti finanziati SAI in Regione non ha subito significative variazioni nel periodo iniziale di consolidamento del sistema di accoglienza degli Enti locali, con un andamento ascendente nel periodo che va dal 2007 al 2018. L'incremento maggiore si è registrato nel 2018, anno in cui è stata superata la soglia di 3.000 posti finanziati, mentre nel 2020 si è assistito a una riduzione di posti, i quali si sono stabilizzati intorno alle 2.600 unità anche nell'anno successivo.

Il 2022 ha visto un deciso incremento rispetto all'anno precedente, raggiungendo **il numero più alto di posti SAI finanziati in Emilia-Romagna nell'arco temporale 2005-2022**. Tale crescita della rete SAI è stata spinta, oltre che dagli interventi normativi, anche da eventi geo-politici, quali la crisi umanitaria in Afghanistan ad agosto 2021 e l'inizio del conflitto in Ucraina a febbraio 2022, come si vedrà nella sezione successiva dedicata ai beneficiari del SAI.

Grafico 2.3: Posti SAI finanziati in Emilia-Romagna in serie storica, 2005-2022 al 31 dicembre (2020 al 2 novembre, 2021 al 30 settembre, 2022 al 31 ottobre)

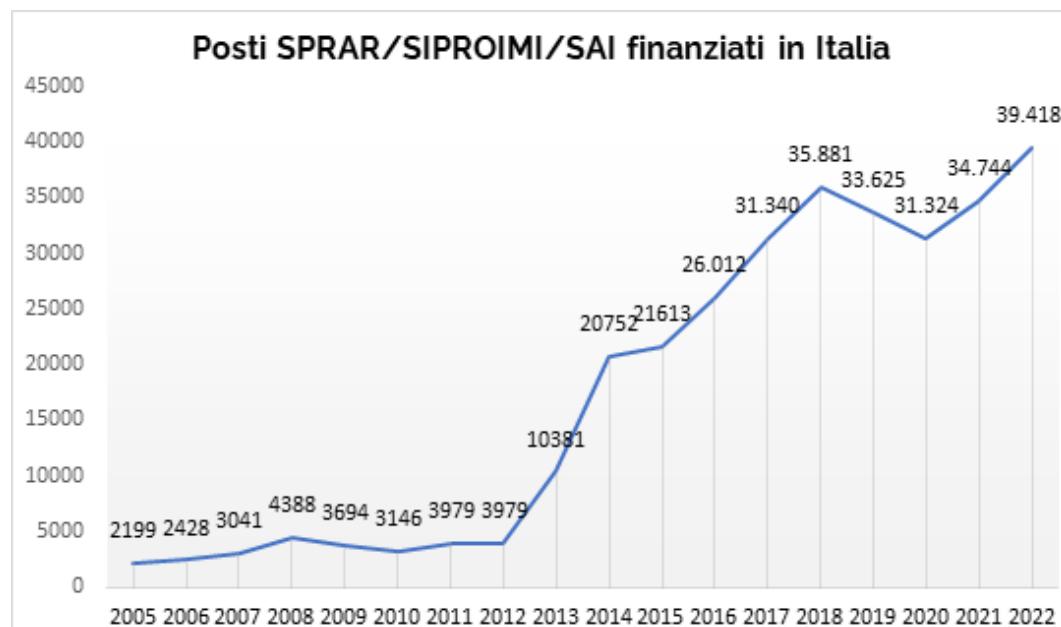


Fonte: elaborazione dei dati forniti dal Servizio Centrale del SAI, 2006-2022

Il trend regionale non si discosta di molto da quello nazionale, rappresentato nel grafico successivo, che aiuta ad individuare alcuni elementi cui ricondurre le variazioni del numero di posti finanziati nel sistema SPRAR/SIPROIMI/SAI<sup>9</sup>.

- Nell'arco temporale 2005-2012, l'allora **sistema SPRAR non ha rappresentato la risposta principale e immediata all'aumento del flusso di arrivi** che si è registrato, in particolare, nel 2008 (considerato all'epoca "l'anno record" di arrivi) e nel 2011 con la cosiddetta "emergenza Nord Africa (ENA)".
- **A partire da dicembre 2012, si è assistito a un significativo ampliamento della rete di accoglienza SPRAR**, la quale è partita al di sotto della soglia di 4.000 posti nel 2012 e ha raggiunto la cifra di 35.881 posti finanziati nel 2018, con 1.850 Comuni coinvolti nella rete SPRAR.
- **A partire dal 2018, il processo di crescita della rete di accoglienza SPRAR subisce un arresto**, dovuto, almeno in parte, al decreto-legge n. 113 del 4 ottobre 2018. Esso ha, infatti, *inter alia*, ridotto la platea dei potenziali beneficiari SPRAR (rinominato SIPROIMI) riservando l'accesso ai soli titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, escludendo, quindi, i richiedenti protezione internazionale o i titolari di altre forme di protezione.
- **Con la riforma del sistema di accoglienza**, intervenuta a seguito del D.L. 130/2020, **riprende il processo di ampliamento del sistema di accoglienza**, il quale assume il nome di **Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)** e passa dai 31.324 posti a dicembre 2020 ai 39.418 di giugno 2022.

Grafico 2.4: Posti SAI finanziati in Italia in serie storica, 2005-2022 (dati aggiornati a giugno 2022)



Fonte: Rapporto annuale SAI - Atlante SAI 2021 <https://www.retesai.it/rapporto-annuale-sai-atlante-sai-2021/>; I numeri della rete SAI - Progetti Territoriali GIUGNO 2022 <https://www.retesai.it/i-numeri-dello-sprar/>

<sup>9</sup> Per un maggiore approfondimento dell'evoluzione del sistema SAI a livello nazionale si rimanda al Rapporto annuale SAI - Atlante SAI 2021 <https://www.retesai.it/rapporto-annuale-sai-atlante-sai-2021/>

➤ *Strutture di accoglienza operative: enti titolari, enti gestori e distribuzione territoriale.*

Nella tabella 2.2 sono illustrati i progetti operativi al 30 settembre 2022, suddivisi per provincia, con l'indicazione dell'Ente locale titolare del progetto e dell'Ente gestore. E' inoltre specificato il numero di strutture di accoglienza attive, la capienza media, calcolata sui posti attivi, e il numero di Comuni in cui hanno sede tali strutture.

Gli **enti gestori** dei progetti operativi in Emilia-Romagna sono più di 30, in maggioranza cooperative sociali, e costituiscono una rete complessa composta da diversi Consorzi e partnership. Circa la metà degli enti gestori collaborano ad almeno due progetti e sono 8 quelli coinvolti in almeno tre progetti SAI.

Al 30 settembre 2022, sono **498 le strutture di accoglienza operative** nell'ambito dei progetti SAI in Emilia-Romagna, registrandosi un incremento di 112 strutture rispetto al medesimo periodo del 2021. La capienza media per ogni struttura rimane costante sulle 6 persone, confermando la prevalenza, all'interno del SAI, di strutture di **piccole dimensioni**, generalmente appartamenti. Occorre tuttavia prendere con cautela il dato della capienza media, considerata l'esistenza di centri collettivi con capienze certamente molto superiori.

Tab. 2.2 – Progetti operativi, suddivisi per provincia, con la specifica della categoria, dell'ente titolare, del numero di strutture SAI attive, della capienza media e del numero di territori comunali in cui esse hanno sede - 30 settembre 2022.

	Provincia	Ente Titolare	Ente Gestore	N° Strutture	Capienza media	N° Comuni	Categoria
1	<b>Piacenza</b>	Comune di Piacenza	L'Ippogrifo coop. soc.	7	5,1	1	ORD
2		Comune di Berceto	Consorzio Fantasia	5	4,4	2	ORD
3		Comune di Fidenza	CIAC Onlus	23	4,3	9	ORD
4		Comune di Fidenza	CIAC Onlus	4	1,3	3	DM-DS
5		Comune di Parma	RTI - La Civiltà dell'accoglienza	24	5,5	1	ORD
6		Comune di Parma	Consorzio Gruppo CEIS	2	6	1	MSNA
7		Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno	Consorzio Fantasia	5	4,2	3	ORD
8	<b>Parma</b>	Comune di Guastalla	Dimora D'Abramo coop. soc.	8	4,4	1	ORD
9		Comune di Reggio Emilia	Dimora D'Abramo coop. soc.	15	4,9	1	ORD
10		Comune di Reggio Emilia	Dimora D'Abramo coop. soc.	6	4,3	1	MSNA
11		Unione Tresinaro Secchia	Dimora D'Abramo coop. soc.	3	5,7	2	ORD

12	<b>Modena</b>	Comune di Modena	Consorzio di Solidarietà Sociale <sup>10</sup> , Consorzio Gruppo CEIS <sup>11</sup>	19	4,7	1	ORD
13		Unione Terre d'Argine	Caleidos coop. soc.	10	6,1	3	ORD
14	<b>Bologna</b>	Comune di Bologna/ASP Città di Bologna	CIDAS coop. soc., Consorzio l'Arcolaio <sup>12</sup> , Arci Solidarietà Onlus, Antoniano Onlus, Lai-momo coop. soc., Abantu coop. soc., Mondo Donna Onlus	194	6,6	28	ORD
15		Comune di Bologna/ASP Città di Bologna	CEIS A.R.T.E. coop. soc.; CSAPSA Due coop. soc., CIDAS coop. soc., Consorzio L'Arcolaio <sup>13</sup> , Lai-momo coop. soc., Abantu soc. coop., Mondo Donna Onlus	39	9,0	6	MSNA
16		Bologna/ASP Città di Bologna	CIDAS coop. soc., CADAI coop. soc., Consorzio Indaco <sup>14</sup> , Consorzio l'Arcolaio <sup>15</sup> , Lai-Momo coop. soc., Abantu coop. soc., Mondo Donna Onlus	23	4,8	4	DM-DS
17		Nuovo Circondario Imolese	Consorzio L'Arcolaio <sup>16</sup> , Gruppo coop. Solco Civitas, Trama di Terre Onlus, CIDAS coop. soc.	14	6,5	2	ORD
18		Comune di Argenta	CIDAS coop. soc.	0	/	/	ORD
19	<b>Ferrara</b>	Comune di Cento	CIDAS coop. soc.	2	9,5	2	ORD
20		Comune di Ferrara	CIDAS coop. soc.	17	5,9	8	ORD
21		Comune di Ferrara	CIDAS coop. soc.	2	4	1	DM-DS
22		Comune di Ferrara	Istituto Don Calabria, CIDAS coop. soc.	4	9	1	MSNA

<sup>10</sup> Consorziata esecutrice: Caleidos cooperativa sociale onlus

<sup>11</sup> Consorziate esecutrici: Fondazione CEIS Onlus, CEIS A.R.T.E. cooperativa sociale.

<sup>12</sup> Consorziate esecutrici: Arca di Noè Soc. Coop. Soc., Open Group Soc. Coop. Soc., Piazza Grande Soc. Coop. Soc., Società Dolce Soc. Coop.

<sup>13</sup> Consorziate esecutrici: Arca di Noè Soc. Coop. Soc., Open Group Soc. Coop. Soc., Società Dolce Soc. Coop.

<sup>14</sup> Consorziate esecutrici: Open Group Soc. Coop. Soc., Società Dolce Soc. Coop

<sup>15</sup> Consorziata esecutrice: Arca di Noé Società Cooperativa Sociale

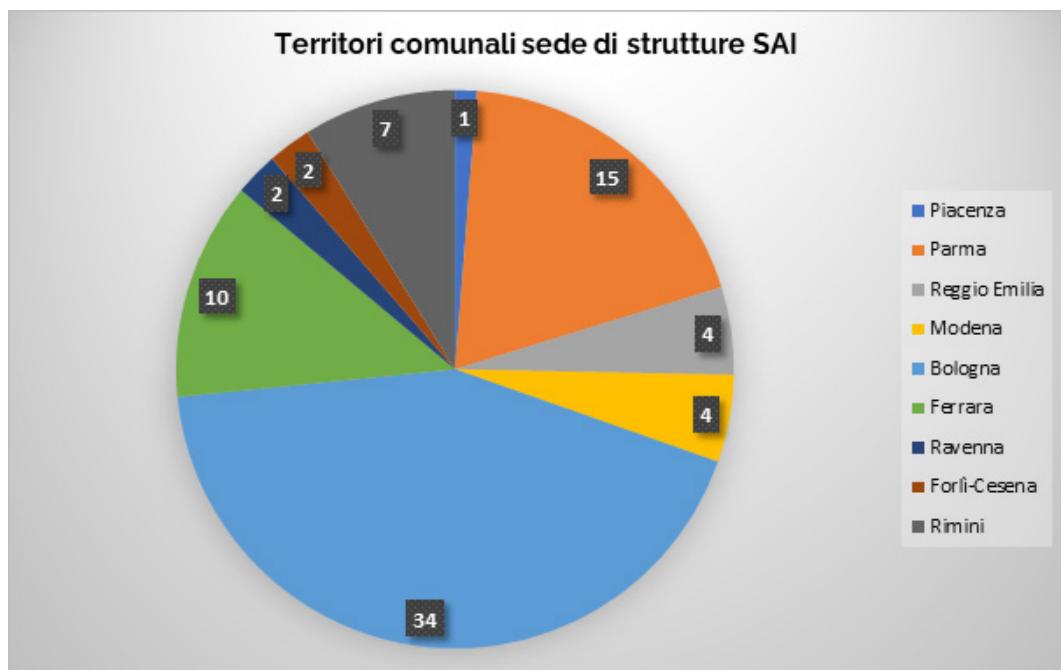
<sup>16</sup> Consorziata esecutrice: Arca di Noè Società Cooperativa Sociale.

23	<b>Ravenna</b>	Comune di Ravenna	CIDAS coop. soc.	22	4.3	1	ORD
24		Comune di Ravenna	CIDAS coop. soc., RTI-Fondazione Nuovo Villaggio del Fanciullo, Sol. Co. coop. soc., Arcobaleno ODV	9	7,7	1	MSNA
25		Unione dei Comuni della Bassa Romagna	Zerocento coop. soc.	1	7	1	MSNA
26		Unione della Roma- gna Faentina	Zerocento coop. soc.	1	7	1	MSNA
27	<b>Forli- Cesena</b>	Comune di Forlì	DiaLogos coop. soc.	5	9	1	ORD
28		Unione Comuni Valle del Savio - Cesena	ASP Cesena Valle Savio	13	4,6	1	ORD
29	<b>Rimini</b>	Comune di Riccione	Consorzio Mosaico	6	4	4	ORD
30		Comune di Rimini	Consorzio Mosaico	6	6,7	1	ORD
31		Comune di Rimini	Ass. Comunità Papa Giovanni XIII	5	4,2	1	MSNA
32		Unione Comuni Valmarecchia	Cento Fiori coop. soc.	4	4,8	2	ORD
<b>Totale Emilia-Romagna</b>				<b>498</b>	<b>6</b>	<b>105</b>	

Fonte: elaborazione dei dati forniti dagli Enti Locali titolari di progetto SAI, 2022.

**I territori comunali dove hanno concretamente sede tali strutture sono in totale 79.** quindi 11 in più rispetto al medesimo periodo del 2021. Essi rappresentano **il 23,9% del numero complessivo dei Comuni della Regione**: in altre parole, quasi un 1 Comune su 4 in Emilia-Romagna fa parte della rete SAI. Il grafico successivo indica il numero di territori comunali, suddivisi per provincia, dove è attiva almeno una struttura SAI al 30 settembre 2022. Esso evidenzia l'elevata capillarità della rete SAI nella provincia di Bologna, dove nel 61,8% dei territori comunali ha sede almeno una struttura, seguita da Ferrara (47,6%), Parma (34,1%) e Rimini (25,9%). Nelle restanti province, invece, la rete SAI è ancora poco diffusa, con punte superiori al 90% di territori comunali non coinvolti direttamente nell'accoglienza SAI.

Grafico 2.6 – Territori comunali dove è attiva almeno una struttura SAI in Emilia-Romagna, per provincia, 30 settembre 2022.



Fonte: elaborazione dei dati forniti dagli Enti Locali titolari di progetto SAI, 2022.

## I beneficiari del SAI in Emilia-Romagna

### *Profilo del flusso degli accolti*

Dal 1° gennaio al 30 settembre 2022 sono transitati nei progetti SAI in Emilia-Romagna **4.045 individui**, di cui 2.882 uomini (71,2%), 1.163 donne (28,8%), 1.037 minori (25,6%). **La dimensione del flusso dei beneficiari accolti è aumentata del 42,9%** rispetto al medesimo periodo del 2021, anno in cui ammontava a 2.830 persone. Tale incremento interessa in particolare i minori (nel precedente rilevamento risultavano 510 minori stranieri non accompagnati pari al 18% del totale degli accolti) e le donne, il cui numero è quasi triplicato: a settembre 2021 erano 458 e rappresentavano il 16,2% del totale degli accolti.

Per interpretare l'aumento della presenza delle donne nei progetti SAI, è utile osservare le **principali nazionalità dei beneficiari** illustrate nella tabella 2.3. L'**Ucraina** è, per la prima volta, da quando è stato avviato questo monitoraggio nel 2006, al vertice di tale classifica, superando la Nigeria, che a partire dal 2016 ha sempre rappresentato il principale Paese di provenienza dei beneficiari SAI. Nel 2022 **cresce notevolmente anche la presenza di afghani**, fino a diventare la terza principale nazionalità.

I primi tre Paesi di origine dei beneficiari SAI in Emilia-Romagna sono anche quelli con il numero più alto di **donne**: rappresentano il 71,2% del totale per l'Ucraina, il 48,4% per la Nigeria e il 34,6% per l'Afghanistan. Nulla o minima percentuale di donne si riscontra, invece, fra i provenienti da Bangladesh (0%), Mali (1,5%), Gambia (2,5%), Pakistan (2,9%) e Albania (2,9%).

Le nazionalità, fra quelle maggiormente rappresentate, dove i **minori** sono presenti in percentuale più ampia sono l'Albania (49,8%), seguita dalla Tunisia (43,8%) dall'Ucraina (41,9%), dalla Nigeria (30,3%) e l'Afghanistan (25,3%).

La rete SAI dell'Emilia-Romagna ha quindi potenziato la propria capacità recettiva al fine di gestire l'accoglienza dei profughi provenienti dall'Afghanistan, per la crisi umanitaria iniziata ad agosto 2021, e dall'Ucraina, a partire dalla fine di febbraio 2022 in conseguenza del conflitto tuttora in atto.

Tab. 2.3: Principali cittadinanze dei beneficiari SAI Emilia-Romagna, suddivisi per sesso e con la distinzione dei minori, nel 2022 (al 30 settembre)

Nazionalità	Totale	Uomini	Donne	Minori
Ucraina	830	239	591	348
Nigeria	502	259	243	152
Afghanistan	384	251	133	97
Pakistan	380	370	10	58
Somalia	235	207	28	24
Albania	207	201	6	103
Mali	200	197	3	3
Tunisia	194	177	17	85
Bangladesh	170	170	0	23
Gambia	163	159	4	16

Fonti: Servizio centrale del SAI, 2022

### *Condizione giuridica degli accolti nei progetti SAI*

Delle 4.046 persone transitate nei progetti SAI dell'Emilia-Romagna nel corso dei primi 9 mesi del 2022, **circa 2 persone su 5 sono titolari dello status di rifugiato** (20,4%) o **della protezione temporanea** (20,1%). Quest'ultima forma di protezione è stata attivata per la prima volta dall'Unione Europea nei confronti delle persone provenienti dall'Ucraina e fuggite dagli eventi bellici a partire dal 24 febbraio 2022, quindi prima di questa data non risulta tale tipologia di permessi di soggiorno.

Importante è anche la quota dei **minorì stranieri non accompagnati** (inclusi quelli richiedenti protezione internazionale), che rappresenta il 17% del totale dei beneficiari SAI al 30 settembre 2022, mantenendo la stessa incidenza percentuale dell'anno precedente. Seguono, a breve distanza, i **titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo**, il cui numero può essere scomposto in coloro che sono in fase di esame della domanda in prima istanza (291) e coloro che si trovano nella fase giurisdizionale (269). La loro somma, insieme ai minori non accompagnati richiedenti asilo, costituisce il 15,2% degli accolti, una percentuale inferiore rispetto a quella del 2021, in cui i richiedenti protezione internazionale raggiungevano il 23,7%. Diminuisce anche il numero di **titolari di protezione sussidiaria** (-4,4%) mentre si registra un incremento significativo di coloro a cui è stata concessa la **protezione speciale** (da 0,8% a 7,3%).

Tab. 2.4 – Beneficiari accolti nei progetti SAI in Emilia-Romagna (flusso) per permesso di soggiorno (N. e %), gennaio-settembre 2021 e 2022.

Tipologia di soggiorno	Numero Beneficiari accolti (% sul totale)	
	2022	2021
Status rifugiato	826 (20,4%)	702 (24,8%)
Protezione sussidiaria	447 (11%)	555 (19,6%)
Richiedente protezione internazionale	560 (13,8%)	616 (21,8%)
Protezione temporanea	814 (20,1%)	/
Minore non accompagnato (MSNA)	630 (15,6%)	403 (14,2%)
MSNA richiedente protezione internazionale	56 (1,4%)	55 (1,9%)
Neomaggiorenne prosieguo amministrativo	88 (2,2%)	82 (2,9%)
Motivi familiari	109 (2,7%)	92 (3,3%)
Protezione speciale	296 (7,3%)	24 (0,8%)
Cure mediche	47 (1,2%)	25 (0,9%)
Casi speciali	140 (3,5%)	179 (6,3%)
Protezione umanitaria	33 (0,8%)	97 (3,4%)
<b>Totale</b>	<b>4.046 (100%)</b>	<b>2.830 (100%)</b>

Fonte: Servizio Centrale del SAI, 2022.

Grazie ai dati degli Enti locali titolari di progetto SAI è possibile fornire un'istantanea sullo status giuridico delle persone accolte al 30 settembre 2022 nei progetti per adulti (ORD e DM-DS). In linea con i dati del Servizio Centrale illustrati in precedenza, **diminuisce la percentuale di richiedenti protezione internazionale** accolti nei progetti SAI dell'Emilia-Romagna, passando dal 30,5% al 18%. Solo una minima parte di essi (5,4%) è in attesa dell'audizione dinanzi alla Commissione Territoriale, mentre la netta maggioranza (12,6%) è costituita da richiedenti in fase giurisdizionale.

**I titolari di status di rifugiato rappresentano la percentuale più ampia degli accolti** (28,5%) mentre si riduce in modo significativo il numero dei titolari protezione sussidiaria, i quali scendono al di sotto del 10%. Si registra, invece, un incremento degli accolti con permesso per protezione speciale, i quali rappresentano l'11,6% del totale. È titolare di protezione temporanea circa una persona accolta su dieci (10,5%), mentre le altre tipologie di permesso di soggiorno risultano meno frequenti.

Tabella 2.5 - Progetti SAI ORD e DS-DM: accolti e loro condizione giuridica (stock), in Emilia-Romagna (N. e %) - al 30 settembre 2022 e % al 30 settembre 2021.

Tipologia di soggiorno	2022 (N° e % sul totale)	2021 (% sul totale)
Status di rifugiato	684 (28,5%)	27,7%
Protezione sussidiaria	234 (9,7%)	22,3%
Richiedente protezione internazionale	433 (18,0%)	30,5%
<i>di cui in fase giurisdizionale</i>	302 (12,6%)	22,9%
Protezione temporanea	252 (10,5%)	/
Neomaggiorenne proseguito amministrativo	55 (2,3%)	3,4%
Motivi familiari	65 (2,7%)	3,4%
Protezione speciale	279 (11,6%)	3,2%
Cure mediche	39 (1,6%)	1,2%
Protezione sociale	3 (0,1%)	0%
Violenza domestica	0	0,4%
Casi speciali	55 (2,3%)	7,8%

Fonte: elaborazione dei dati forniti dagli Enti Locali titolari di progetto SAI, 2022.

### *Uscite dai progetti SAI*

I beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna, durante il periodo gennaio-settembre 2022, sono **816**. Il principale motivo dell'uscita si conferma essere la **scadenza dei termini dell'accoglienza (45,2%)**. Rispetto al 2021, si registra una diminuzione del numero di beneficiari usciti volontariamente prima dei termini, i quali rappresentano il 27,2% del totale. In linea con quanto emerso nel 2021, **meno di 1 beneficiario su 4 è uscito per inserimento socio-economico**. Residuali le altre ipotesi di uscita, che rappresentano complessivamente il 4% del totale.

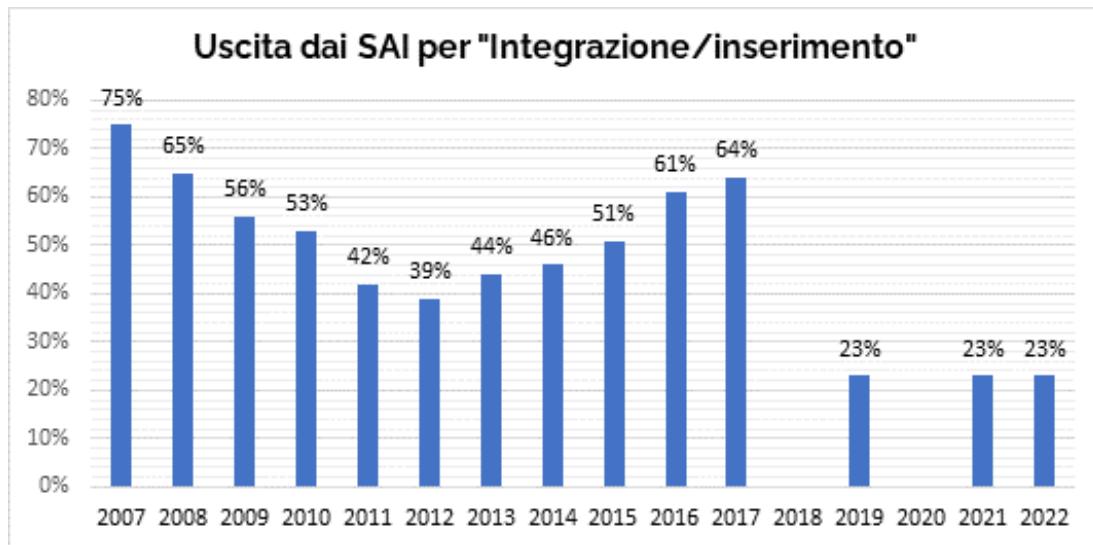
Tab. 2.6 – Beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna per motivazione (N. e %), gennaio-settembre 2021.

Motivo dell'uscita	Numero Beneficiari accolti (% sul totale)	
	2022	2021
Collocazione presso strutture specializzate	11 (1,3%)	10 (1,3%)
Decisione unilaterale dell'Ente Locale	17 (2,1%)	16 (2,1%)
Inserimento socio-economico	190 (23,3%)	175 (23,4%)
Motivi giudiziari	2 (0,2%)	4 (0,5%)
Revoca prefettizia dell'accoglienza	2 (0,2%)	8 (1,1%)
Scadenza termini dell'accoglienza	369 (45,2%)	274 (36,6%)
Uscita volontaria prima dei termini	222 (27,2%)	261 (34,8%)
Rimpatrio volontario e assistito	/	1 (0,1%)
Decesso	3 (0,4%)	/
<b>Totale</b>	<b>816 (100%)</b>	<b>749 (100%)</b>

Fonte: Servizio Centrale del SAI, 2022.

La lettura dei dati in serie storica nel grafico 2.7 mostra 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 a partire dal 2017 andando a ritroso (purtroppo, non siamo in possesso dei dati relativi al 2018 e al 2020).

Grafico 2.7: Beneficiari usciti dai progetti SAI in Emilia-Romagna per motivazione (%), serie storica 2007-2022.



Fonte: elaborazione dei dati forniti dal Servizio Centrale del SAI, 2008-2022.

Le motivazioni dell'uscita dai progetti SAI sono un indicatore dell'esito dei percorsi dei beneficiari, seppur limitato e da prendere con particolare cautela in assenza di precisi criteri e di verifiche successive nel tempo.

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

## Le presenze nei CAS in Emilia-Romagna: il trend

I **Centri di accoglienza straordinaria (CAS)** sono strutture temporanee attivate dalle Prefetture, ai sensi dell'art. 11 D.lgs. 142/2015, 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 dovrebbe essere limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture del **Sistema di accoglienza e integrazione (SAI)**.

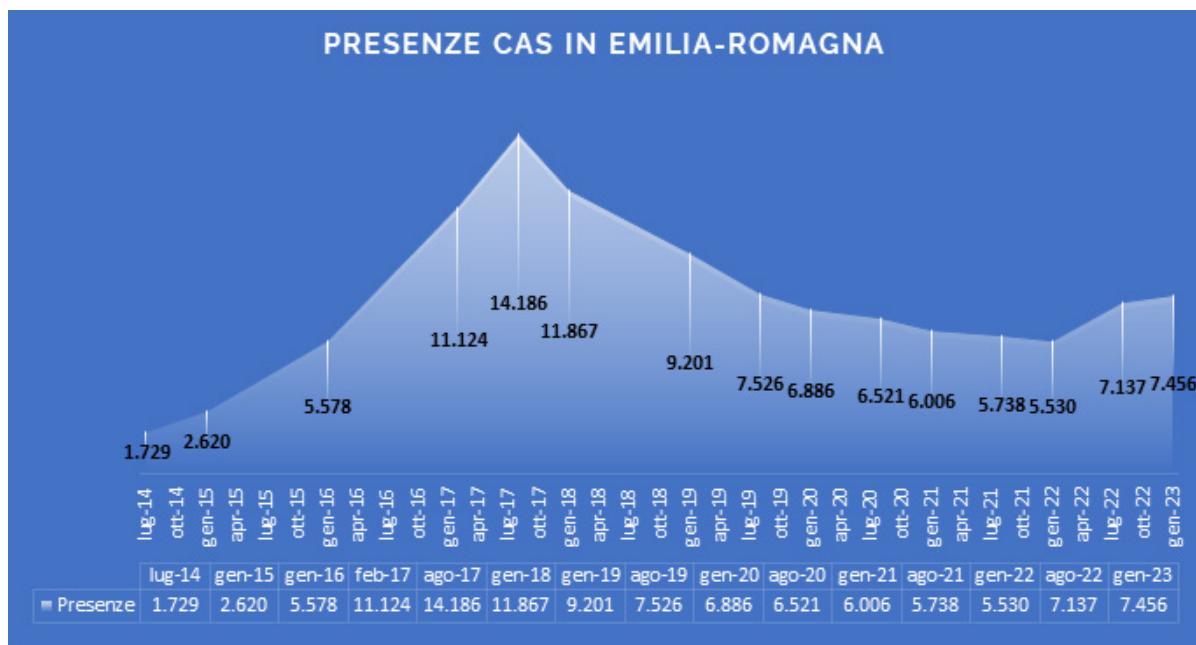
Nel grafico 3.1 sono stati elaborati i dati delle presenze nei CAS trasmessi sin da luglio 2014 dalla Prefettura di Bologna per conto di tutte le Prefetture dell'Emilia-Romagna, integrati con i dati nazionali del "Cruscotto statistico giornaliero" pubblicati dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno. In particolare, per l'anno 2022 - oggetto del presente monitoraggio - si è fatto ricorso esclusivamente ai dati pubblicati a livello nazionale, non essendo stato possibile confrontarli con quelli delle Prefetture dell'Emilia-Romagna.

Come si può notare, l'andamento dei posti CAS è leggermente diverso da quello relativo alla rete di accoglienza SAI. Il trend delle **presenze nei CAS** è stato ascendente da luglio 2014 fino al **picco massimo di inizio agosto 2017 (pari a 14.186 persone ospitate)**, quindi leggermente in anticipo rispetto alla rete SAI che raggiunge il punto più alto nel 2018. Successivamente, si assiste ad un'inversione di tendenza in entrambi i sistemi di accoglienza, anche se la decrescita dei posti SAI è di intensità minore e interessa un arco temporale più breve rispetto a quella dei CAS. Infatti, a partire da agosto 2017 le presenze nei CAS subiscono una forte diminuzione fino a gennaio 2020, per poi continuare a decrescere negli anni successivi, seppure in misura minore, fino a raggiungere le **5.530 persone accolte in data 30 gennaio 2022, la cifra più bassa dagli inizi del 2016**. Quindi l'accoglienza nei CAS in Emilia-Romagna si è ridotta del 61% da inizio agosto 2017 a fine gennaio 2022, mentre la diminuzione dei posti SAI è stata del 14,2%.

A partire da febbraio 2022 il numero di persone accolte nei CAS riprende nuovamente a salire raggiungendo le 7.463 presenze al 31 dicembre 2022, con un **incremento del 33,5% rispetto al 2021**, anno in cui risultavano accolte 5.588 persone. Tale incremento è in linea con quello registrato nell'ambito dell'accoglienza SAI nel 2022, illustrato nel capitolo precedente, ed è legato principalmente alla necessità di accogliere le persone sfollate dalla **crisi Ucraina**.

Come già rilevato nel precedente monitoraggio del 2021, **l'andamento delle presenze dei CAS risulta maggiormente sensibile alle variazioni delle dimensioni dei flussi migratori**. Ciò 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 strutturalità e prospettiva, almeno nel medio termine.

Grafico 3.1 - Presenze nei CAS (e *hub*, quando operativo) in Emilia-Romagna (N.) - in serie storica (2014-2023, al 31 del mese)



Fonte: 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, 2014-2023.

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

I dati pubblicati dal Ministero dell'Interno nel "cruscotto statistico giornaliero", a partire da luglio 2019, sulle presenze nei CAS e nel SAI a livello regionale, consentono di operare un confronto nel tempo tra accoglienza di sistema e accoglienza straordinaria in Emilia-Romagna.

La tabella 3.1 evidenzia come i CAS rappresentino tuttora, a livello nazionale e ancor più per la regione Emilia-Romagna, la risposta principale all'esigenza di accogliere i migranti arrivati sul territorio. Nella Regione, **la grande maggioranza (71,1%) degli immigrati** presenti in strutture pubbliche, dopo essere giunti in Italia nell'ambito dei flussi migratori non programmati, **si trova ancora oggi in un Centro di accoglienza straordinaria (CAS)**. Il sistema SAI ospita il rimanente 28,9%.

Il dato nazionale conferma la differente capacità recettiva del CAS rispetto al SAI, anche se il divario tra i due sistemi è appena più basso rispetto a quello regionale: gli accolti nei CAS al 31 dicembre 2022 risultano il 68%, mentre le persone accolte nel SAI rappresentano il 32% del totale.

Tabella 3.1 – Immigrati presenti nei CAS e nel SAI, in Emilia-Romagna e in Italia (N. e % sul totale) – in serie storica luglio 2019- dicembre 2022 (al 31 del mese).

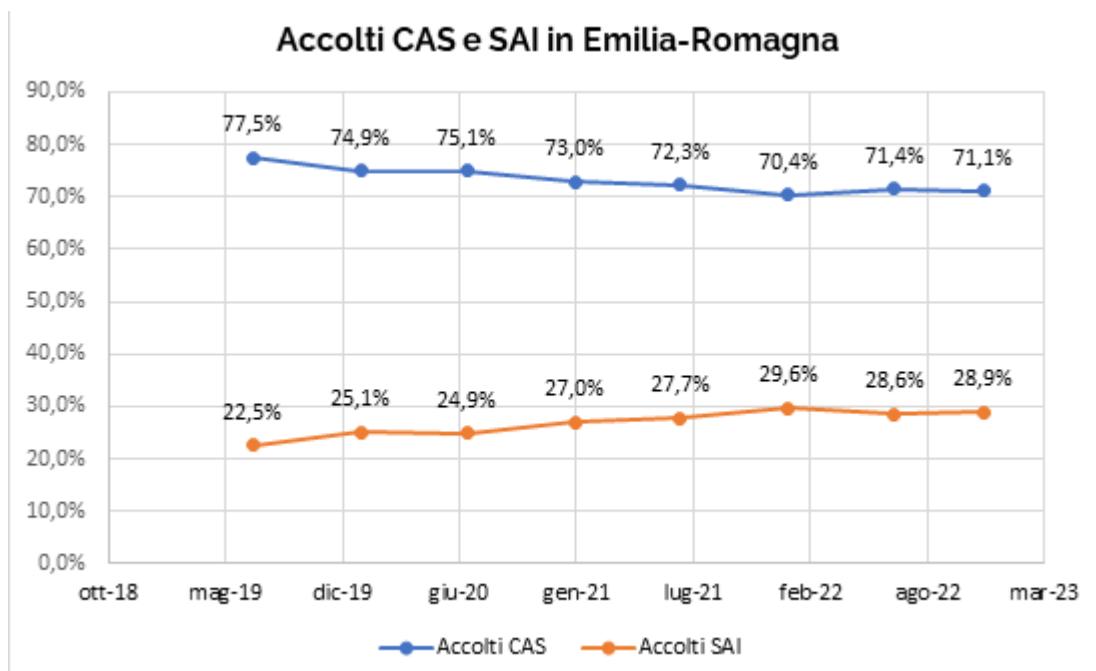
Data	In Emilia-Romagna		In Italia	
	Accolti nei CAS (N° e %)	Accolti nel SAI (N° e %)	Accolti nei CAS (N° e %)	Accolti nel SAI (N° e %)
lug-19	7.707 (77,5%)	2.241 (22,5%)	78.865 (75,0%)	26.167 (24,9%)
gen-20	6.886 (74,9%)	2.303 (25,1%)	64.999 (72,9%)	23.981 (26,9%)
lug-20	6.650 (75,1%)	2.210 (24,9%)	61.972 (72,6%)	23.409 (27,4%)
gen-21	6.006 (73,0%)	2.226 (27,0%)	54.343 (68,2%)	25.311 (31,8%)
lug-21	5.723 (72,3%)	2.192 (27,7%)	49.829 (66,4%)	25.213 (33,6%)
gen-22	5.530 (70,4%)	2.323 (29,6%)	50.714 (65,7%)	26.528 (34,3%)
lug-22	6.996 (71,4%)	2.797 (28,6%)	62.545 (66,9%)	30.932 (33,1%)
<b>dic-22</b>	<b>7.463 (71,1%)</b>	<b>3.040 (28,9%)</b>	<b>71.882 (68,0%)</b>	<b>33.848 (32,0%)</b>

Fonte: *Cruscotto statistico giornaliero* del Ministero dell'Interno, 2019-2023.

L'incidenza delle presenze nel SAI, rispetto al totale degli accolti, è in graduale crescita negli ultimi anni, sia a livello nazionale che regionale: dal 31/7/2019 al 31/12/2022 **la percentuale di persone accolte nel SAI è aumentata del 7,1% in Italia e del 6,4% in Emilia-Romagna.**

Il grafico 3.2 restituisce l'immagine di come la distanza fra numero di accolti nei CAS e nel SAI, ancora evidente, si stia gradualmente riducendo.

Grafico 3.2 – Immigrati presenti nei CAS e nel SAI, in Emilia-Romagna – serie storica luglio 2019- dicembre 2022 (al 31 del mese).



Fonte: elaborazione su dati *Cruscotto statistico giornaliero* del Ministero dell'Interno, 2019-2023.

## Focus: accoglienza sfollati provenienti dall'Ucraina

Tenuto conto dell'impatto che ha avuto e sta continuando ad avere l'emergenza Ucraina sul sistema di asilo in Emilia-Romagna, si ritiene utile esaminare la gestione dell'accoglienza in Emilia-Romagna della popolazione ucraina in fuga dal conflitto.

Tramite la dashboard del Dipartimento della Protezione Civile è possibile consultare il totale delle **persone che hanno presentato domanda di protezione temporanea**, la suddivisione per fascia d'età e la distribuzione delle richieste su base regionale e provinciale. Essa mostra che in Emilia-Romagna, dal 29/4/2022 al 27/1/2023, sono **19.902** coloro che hanno presentato richiesta di permesso di soggiorno per protezione temporanea presso gli Uffici immigrazione delle Questure. Le **donne** rappresentano l'ampia maggioranza dei richiedenti protezione temporanea (14.301, pari al **72%** del totale) mentre i **minori** sono 7.174, ossia più di un richiedente su tre (36%).

Le domande presentate in Emilia-Romagna corrispondono all'11,72% del totale dei richiedenti protezione temporanea presenti in Italia<sup>17</sup>. La tabella seguente mostra la distribuzione delle richieste su base provinciale, da cui si evince che la provincia di Bologna e quella di Rimini hanno ricevuto il maggior numero di richieste (rispettivamente il 17% e il 16,5%) seguite da quella di Modena, che ne ha ricevuto il 14,4%.

Tabella 3.2 – Richiedenti protezione temporanea in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia (N. e % sul totale regionale) dal 29.4.2022 al 27.1.2023.

Provincia	Richiedenti (N°)	Richiedenti (%)
Piacenza	1.593	8%
Parma	1.333	6,7%
Reggio Emilia	2.130	10,7%
Modena	2.868	14,4%
Bologna	3.385	17%
Ferrara	1.895	9,1%
Ravenna	2.060	10,3%
Forlì-Cesena	1.446	7,3%
Rimini	3.282	16,5%
Emilia-Romagna	<b>19.902</b>	100%

Fonte: Dashboard del Dipartimento della Protezione Civile, dati aggiornati al 21.1.2023

I dati regionali forniti dalla Prefettura di Bologna, in merito all'accoglienza delle persone sfollate dall'Ucraina, consentono di osservare la distribuzione degli arrivi e delle persone accolte su base provinciale alla data del 30 gennaio 2022.

A partire dalla fine di febbraio 2022, **l'Emilia-Romagna è stata raggiunta da 26.270 persone in fuga dal conflitto ucraino**. Ferrara rappresenta la provincia con il più alto numero di presenze di sfollati dall'Ucraina (4.154 pari al 15,8% del totale degli arrivi in Emilia-Roma-

<sup>17</sup> Dipartimento della Protezione Civile, Emergenza Ucraina. Dashboard richieste di protezione temporanea, <https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-e-dashboards-emergenze/mappe-e-dashboards-ucraina/richieste-di-protezione-temporanea>

gna), cui segue la provincia di Rimini (14,4%) e, a poca distanza, Modena (12,9%) e Reggio Emilia (12,7%).

È interessante notare la mancata corrispondenza della distribuzione territoriale degli arrivi (tabella 3.3) rispetto a quella delle richieste di protezione temporanea (tabella 3.2). In particolare, la provincia di Bologna, nonostante sia la prima in termini di verbalizzazione delle istanze presso la Questura, si colloca al quinto posto in merito all'afflusso di sfollati dall'Ucraina.

Tabella 3.3: Arrivi in Emilia-Romagna di persone in fuga dall'Ucraina, suddivisi per provincia, con l'indicazione del genere e dei minori, al 30/1/2023.

Provincia	Adulti maschi	Adulste femmine	Minori	Totale arrivi
Piacenza	296	1.139	730	2.165
Parma	137	887	713	1.737
Reggio Emilia	311	1.607	1.408	3.326
Modena	205	1.657	1.521	3.383
Bologna	199	1.051	1.339	3.290*
Ferrara	559	2.008	1.587	4.154
Ravenna	234	1.140	938	2.312
Forlì-Cesena	160	1.039	906	2.105
Rimini	279	2.024	1.491	3.794
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>2.380</b>	<b>12.552</b>	<b>10.633</b>	<b>26.270</b>

Fonte: Prefettura di Bologna, 2023. \*Per la Provincia di Bologna, il totale degli adulti riportato dalla Prefettura è 1.951, sebbene esso non corrisponda alla somma degli adulti maschi e femmine (1951 adulti + 1339 minori = 3290 arrivi).

Come si evince da un'istantanea dell'accoglienza al 30 gennaio 2023, riportata in tabella 3.4, risultano **2.264 sfollati ucraini** accolti nei centri dei circuiti regionali **CAS e SAI**, di cui 1 su 3 è collocato in una struttura della provincia di Bologna (25,8%).

**I Centri di Accoglienza Straordinaria accolgono l'ampia maggioranza (82,8%)** delle persone provenienti dall'Ucraina, mentre meno di 1 persona su 5 è ospitata in una struttura SAI. **In 7 province su 9 le presenze nel SAI non superano la soglia del 10%** e, nel caso di Modena, non risultano cittadini ucraini tra gli accolti nel Sistema di Accoglienza e Integrazione. Fanno eccezione a questa netta prevalenza dei CAS sui SAI, le **province di Parma e Bologna**, in cui la popolazione ucraina nella rete SAI rappresenta rispettivamente il **46,4%** e il **40,7%** del totale.

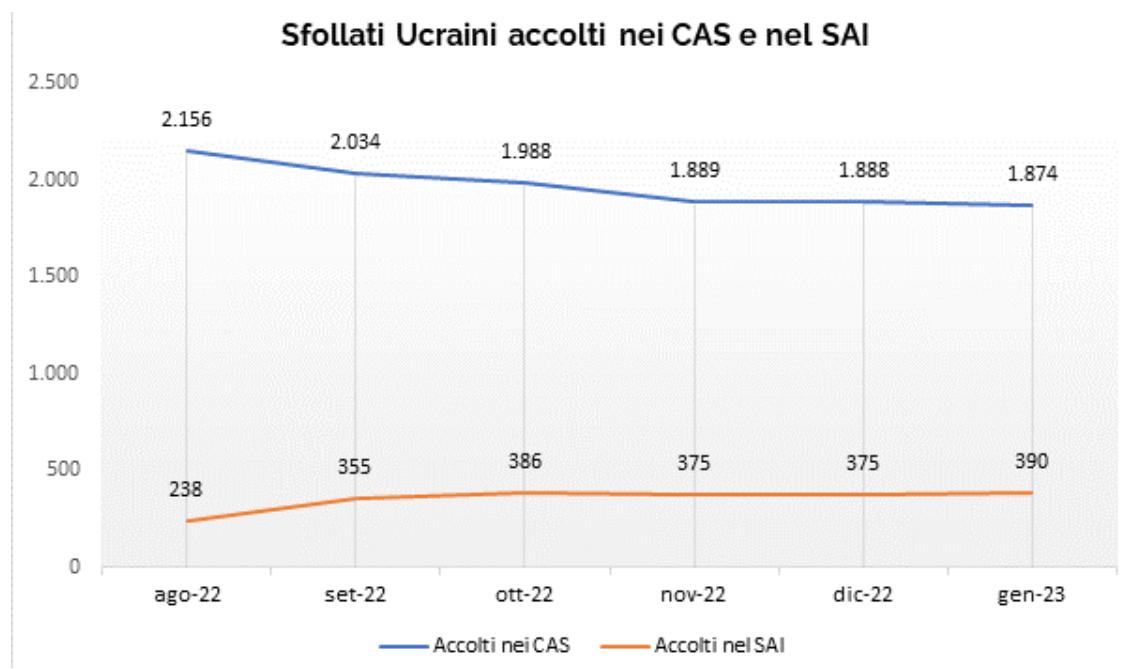
Tabella 3.4: Presenze di sfollati ucraini nei CAS e nel SAI in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia, al 30/1/2023.

Provincia	Presenze nei CAS	Presenze nel SAI	Totale
Piacenza	37 (92,5%)	3 (7,5%)	40 (1,8%)
Parma	127 (53,6%)	110 (46,4%)	237 (10,5%)
Reggio Emilia	335 (96,8%)	11 (3,2%)	346 (15,3%)
Modena	145 (100,0%)	0 (0,0%)	145 (6,4%)
Bologna	347 (59,3%)	238 (40,7%)	585 (25,8%)
Ferrara	214 (94,3%)	13 (5,7%)	227 (10%)
Ravenna	278 (97,9%)	6 (2,1%)	284 (12,5%)
Forlì-Cesena	149 (98,7%)	2 (1,3%)	151 (6,7%)
Rimini	242 (97,2%)	7 (2,8%)	249 (11%)
Emilia-Romagna	<b>1.874 (82,8%)</b>	<b>390 (17,2%)</b>	<b>2.264 (100%)</b>

Fonte: Prefettura di Bologna, 2023.

Il grafico 3.3 rappresenta con cadenza mensile, dal 29 agosto 2022 al 30 gennaio 2023, il numero di persone provenienti dall'Ucraina accolte nei CAS e nel SAI in Emilia-Romagna. Al pari di quanto emerso per la generalità degli accolti in Regione, anche nel caso specifico della popolazione ucraina, la distanza fra presenti nei CAS e nel SAI si sta gradualmente riducendo. Infatti, nell'arco temporale di riferimento, **l'incidenza percentuale delle presenze nella rete SAI**, rispetto al totale degli accolti CAS-SAI, si è quasi raddoppiata, passando dal **9,9% di agosto 2022 al 17,2% di gennaio 2023**.

Grafico 3.3 – Persone provenienti dall'Ucraina, a seguito degli eventi bellici, presenti nei CAS e nel SAI in Emilia-Romagna – serie storica luglio 2019-dicembre 2022 (al 31 del mese).



Fonte: elaborazione su dati della Prefettura di Bologna, 2023.

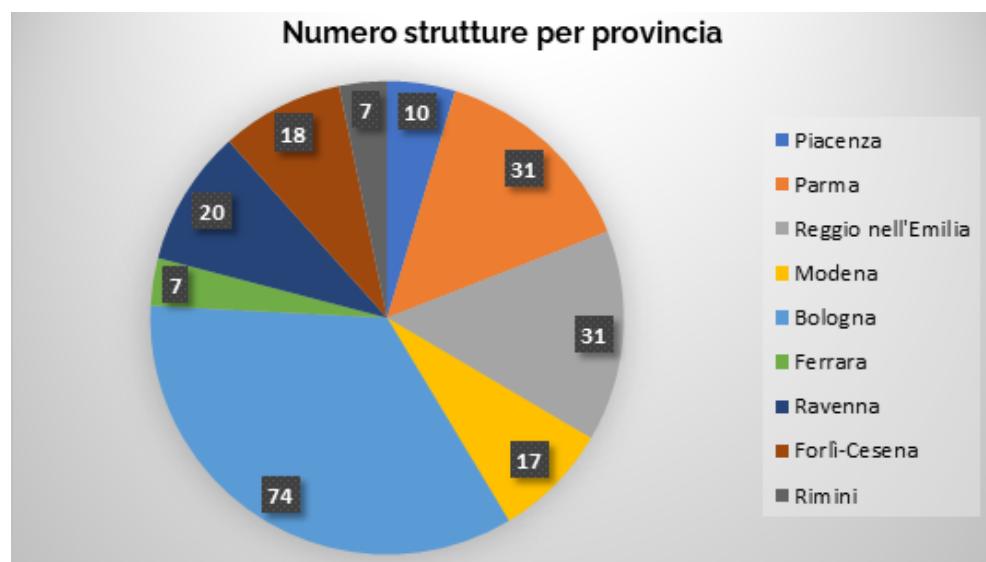
Infine, occorre menzionare il decreto-legge n. 21 del 21 marzo 2022, il quale ha introdotto **l'accoglienza diffusa** degli Enti del Terzo settore e del Privato Sociale, quale ulteriore modalità di accoglienza delle persone provenienti dall'Ucraina.

Il Dipartimento nazionale di protezione civile ha comunicato che, in esito all'avviso di manifestazione d'interesse per individuare le strutture idonee a fornire i servizi di assistenza e accoglienza diffusa, sono state valutate positivamente a livello nazionale 29 manifestazioni di interesse per un totale di 17.012 posti offerti. Dalla dashboard del Dipartimento della Protezione Civile, aggiornata al 13 dicembre 2022, risulta che a livello nazionale 12 dei 29 Enti del Terzo Settore e del Privato Sociale, valutati positivamente per la realizzazione dell'accoglienza diffusa, risultano attivati tramite la sottoscrizione della relativa convenzione, per un totale di 5.332 posti disponibili<sup>18</sup>.

Secondo i dati del sistema "Designa"<sup>19</sup>, aggiornati al 25 gennaio 2023 ed analizzati dall'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio-RER, in Emilia-Romagna risultano **4 enti che hanno sottoscritto la convenzione** per l'offerta di accoglienza diffusa: Dimora d'Abra-  
mo, Cidas, Comunità Papa Giovanni XXIII e Fondazione Caritas. Essi hanno reso **operativa-  
mente disponibili 213 strutture per 583 posti complessivi**, ossia poco più della metà dei 1.036 posti inizialmente messi a disposizione dal territorio emiliano romagnolo.

Come evidenziato nel grafico 3.5, le strutture dedicate all'accoglienza diffusa, operative al 25 gennaio 2023, sono collocate principalmente a **Bologna (34,7%), Parma (14,6%) e Reggio Emilia (14,6%)**. Quindi il 63,8% delle strutture operative in Emilia-Romagna è ripartita in una di queste tre Province.

Grafico: 3.5 Numero strutture operativamente disponibili in Emilia-Romagna per l'accoglienza diffusa, suddivise per Provincia, al 25/1/2023.



Fonte: Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio - RER

<sup>18</sup> Dipartimento della Protezione Civile, Mappe e dashboards Ucraina, Accoglienza diffusa, <https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-e-dashboards-emergenze/mappe-e-dashboards-ucraina/accoglienza-diffusa>

<sup>19</sup> Designa è un Sistema realizzato dal Dipartimento della Protezione Civile, in collaborazione con il Centro di Competenza EUCENTRE, da impiegare in emergenza per il monitoraggio e la gestione delle informazioni relative alla popolazione assistita a seguito di eventi calamitosi. <https://www.protezionecivile.gov.it/it/approfondimento/designa-un-sistema-monitorare-e-gestire-la-popolazione-assistita-emergenza>

La tabella 3.6 mostra il numero di posti occupati, in attesa e liberi, suddivisi per ente convenzionato, aggiornato al 25 gennaio 2023. Dei 583 posti operativamente messi a disposizione dai quattro enti che hanno sottoscritto la convenzione per l'accoglienza diffusa, **il 59,2% risultano occupati** (ossia 345 posti), **il 13,6% in attesa** degli ucraini assegnati al sistema di accoglienza diffusa (79 posti) e **il 27,3% liberi** (159 posti).

Tabella 3.6: numero di posti disponibili nelle strutture del sistema di accoglienza diffusa in Emilia-Romagna, suddivisi per ente, con la specifica dei posti occupati, in attesa e liberi al 25 gennaio 2022.

Ente	Occupati	Attesa	Liberi	Disponibili
Ats Dimora D'Abromo	102	11	57	170
Cidas Soc. Coop. A.R.L. Impresa Sociale	179	34	89	302
Comunità Papa Giovanni XXIII	9	0	3	12
Fondazione Caritas Italiana	55	34	10	99
<b>Totale</b>	<b>345</b>	<b>79</b>	<b>159</b>	<b>583</b>

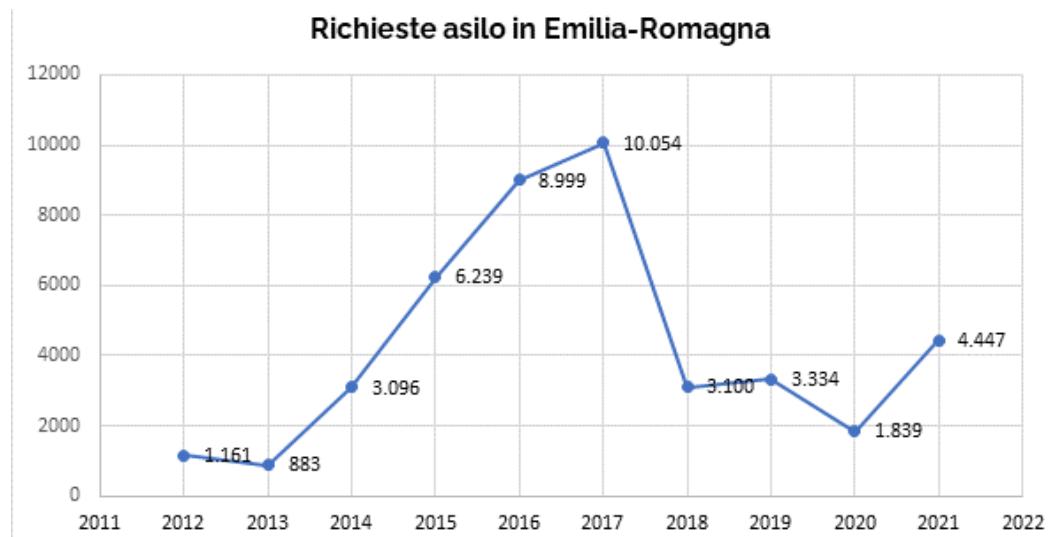
Fonte: Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio - RER

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

## Richiedenti asilo in Emilia-Romagna

Nel 2021, le tre Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale competenti per il territorio emiliano romagnolo – la Commissione di Bologna e le due Sezioni di Bologna<sup>1</sup> e Forlì – **hanno ricevuto istanze riguardanti 4.477 persone**, di cui 3.595 uomini (80,3%) e 882 donne (19,7%). Mentre il rapporto tra presenza femminile e maschile è stabile rispetto al 2020, si registra un **aumento di più del doppio delle istanze dinanzi alla Commissione Territoriale**, che passano da 1.839 a 4.477. Come si può notare dal grafico 4.1, sebbene il numero di istanze sia superiore alle cifre raggiunte nel triennio 2018-2020, esso non raggiunge i numeri registrati nel triennio 2015-2017. Infatti, a partire dal 2013, si assiste ad una costante crescita delle domande di protezione internazionale, che nell'arco di quattro anni sono più che decuplicate, passando da meno di 1.000 a più di 10.000 nel 2017. Tuttavia, dopo il picco registrato nel 2017, si assiste ad un'inversione di tendenza, con un vistoso calo del 69% delle istanze ricevute dalla Commissione nel 2018, fino a giungere sotto la soglia delle 2.000 istanze nel 2020, ossia il dato più basso dal 2013.

Grafico 4.1 – Richiedenti asilo con istanza presso la Commissione territoriale di Bologna ed eventuali sezioni operative in Emilia-Romagna - in serie storica (2012-2022)<sup>20</sup>



Fonte: Nostra elaborazione dei dati forniti dalle Prefetture di Bologna e Forlì-Cesena e dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo, 2014-2022.

Per quanto riguarda l'età, i minorenni rappresentano il 14% del totale, mentre la fascia di età con il maggior numero di persone è quella 18-34 anni (66,5%), in linea con i dati del 2020.

<sup>20</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.

I principali **Paesi di provenienza** dei richiedenti protezione internazionale in Emilia-Romagna sono, in ordine decrescente: Pakistan, Bangladesh, Afghanistan, Nigeria e Tunisia.<sup>21</sup>

Il **Pakistan** si conferma al primo posto per il terzo anno consecutivo, con un raddoppio delle istanze rispetto al 2020, che passano da 409 a 844. Il numero di richiedenti provenienti dal **Bangladesh** continua a crescere, tenuto conto che nel 2019 non rientrava nemmeno tra i primi dieci posti, registrando 89 istanze, mentre nel 2020 il Bangladesh era diventato la terza principale nazionalità con 224 domande e nel 2021 è salito al secondo posto con 603 istanze. Entrano nell'elenco dei principali Paesi di origine l'**Afghanistan** e la **Tunisia**, collocandosi rispettivamente al terzo e quarto posto con 509 domande per gli afgani e 312 per i tunisini, mentre nel 2020 ammontavano complessivamente a circa 100 istanze pari al 5% del totale.

Nonostante l'aumento in termini assoluti dei richiedenti provenienti dalla **Nigeria** (+203), si registra un calo di 4 punti percentuali rispetto al 2020, anno in cui rappresentavano la seconda principale nazionalità con il 14,2% del totale. Continua a diminuire il peso percentuale delle istanze di cittadini **albanesi e ucraini**, i quali nel 2019 rappresentavano rispettivamente l'11,6% e il 7,3% del totale delle istanze, mentre nel 2020 erano scesi entrambi al 3,4%, e nel 2021 si registra un ulteriore calo di un punto percentuale. Occorre tuttavia precisare che in termini assoluti si ha un aumento rispetto al 2020 di 44 istanze per l'Albania e di 34 istanze per l'Ucraina. Infine, si segnala che per la **Somalia**, paese che nel 2019 non compariva neanche tra i primi dieci posti, si registra un incremento di 108 istanze rispetto al 2020 ma la quota percentuale rimane costante, perdendo quindi due posizioni rispetto alla classifica del 2020, in cui si collocava al quarto posto.

Il **quadro delle cittadinanze risulta più omogeneo** al proprio interno rispetto al biennio precedente, con i primi cinque Paesi che coprono più della metà (61,4%) di tutte le richieste di protezione internazionale, mentre ciascuna delle nazionalità successive alla quinta posizione non supera il 4%. Si ricordi, invece, che nel 2020 le prime cinque cittadinanze coprivano il 55,6% del totale e nel 2019 il 51,4%. In merito alla **distribuzione per genere ed età** risultano evidenti differenze tra l'Afghanistan, in cui circa il 40% dei richiedenti sono donne o minori, e, il Pakistan insieme al Bangladesh, paesi in cui la presenza femminile non raggiunge l'1% e quella dei minori è sotto la soglia del 3%.

Tabella 4.1 – Richiedenti protezione internazionale 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.)	di cui donne	di cui minori
Pakistan	844 (19%)	7	19
Bangladesh	603 (13,6%)	2	17
Afghanistan	509 (11,4%)	200	208
Nigeria	464 (10,4%)	124	95
Tunisia	312 (7%)	36	36
Altri	1.715 (38,6%)	513	253
<b>Totale</b>	<b>4.477 (100%)</b>	<b>882</b>	<b>628</b>

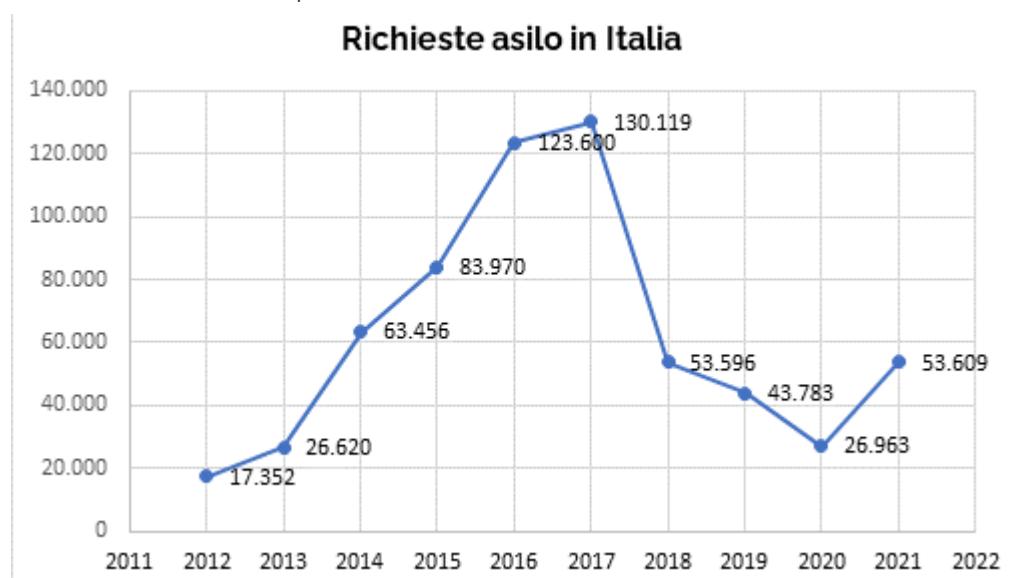
Fonte: dati della Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2022.

<sup>21</sup> Seguono: Somalia (175), Costa d'Avorio (145), Marocco (133), Albania (107), Georgia (105), Ucraina (97).

Dal grafico di seguito (4.2) si evince che l'andamento complessivo delle domande di protezione internazionale presentate in Emilia-Romagna dal 2012 al 2021 è **in linea con quello nazionale**. Infatti, dopo la tendenza decrescente registrata nel quadriennio 2017-2020, anche in Italia sono tornate a crescere le domande d'asilo, con 53.609 istanze presentate nel 2021, il doppio rispetto alle 26.963 del 2020.

C'è una corrispondenza anche in merito ai principali Paesi di provenienza dei richiedenti protezione internazionale nel 2021, sebbene con percentuali parzialmente divergenti. Essi sono, in ordine decrescente, il Pakistan (da cui provengono il 14% del totale dei richiedenti asilo in Italia), il Bangladesh (13%), la Tunisia (12%), l'Afghanistan (10%) e la Nigeria (10%).

Grafico 4.2 – Richiedenti protezione internazionale con istanza presso le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Italia - in serie storica (2012-2021).



Fonte: Nostra elaborazione dei dati della Commissione nazionale per il diritto di asilo, consultabili sul sito del Ministero dell'Interno, <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>, ultima modifica 13.9.2022.

### Esiti delle domande esaminate

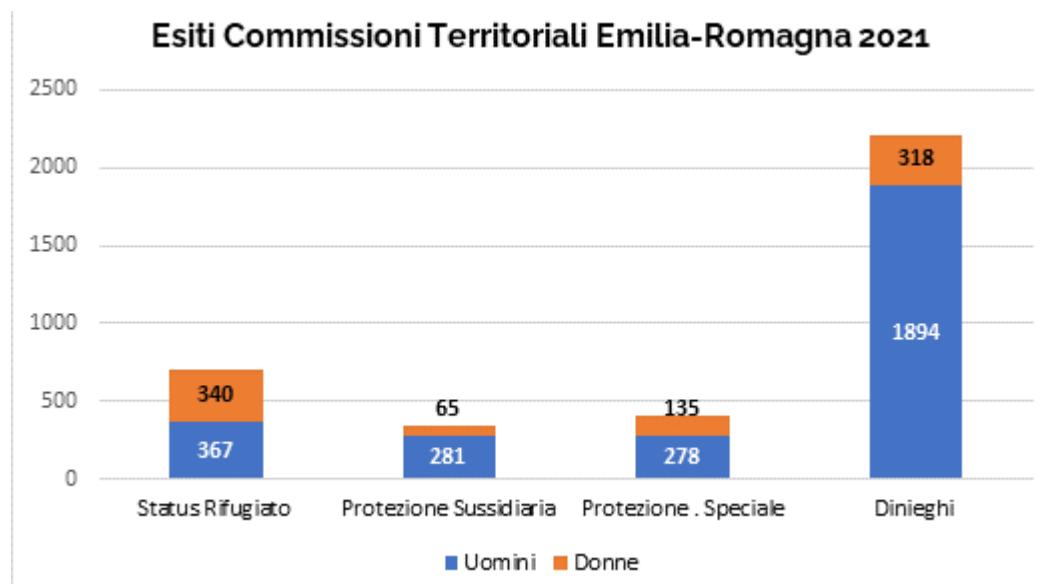
Il grafico 4.3 rappresenta gli esiti del lavoro della Commissione territoriale e Sezioni di Bologna, Bologna 1 e Forlì nel 2021.

**Le decisioni assunte<sup>22</sup> sono state complessivamente 3.678**, di cui 858 relative ad istanze presentate da donne (23,3%), 480 da minori (13,1%). Quindi il numero di decisioni prese rimane pressoché stabile rispetto al 2020, anno in cui ammontavano a 3.612, ma aumenta la quota di uomini sul totale, che passa dal 68,1% al 76,7% nel 2021, con 2.820 decisioni riguardanti richiedenti di sesso maschile.

Il quadro degli esiti è il seguente: 707 riconoscimenti di **status di rifugiato** (19,2%), 346 riconoscimenti di **protezione sussidiaria** (9,4%), 413 proposte di **protezione speciale** (11,2%), 2.212 **dineggi** (60,1%).

<sup>22</sup> I dati si riferiscono ovviamente alle decisioni assunte nel corso dell'anno a prescindere dall'anno in cui le domande di protezione sono state presentate.

Grafico 4.3 – Esiti del lavoro della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale e relative Sezioni in Emilia-Romagna, suddiviso per genere – 2021.



Fonte: dati della Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2022.

Il quadro è piuttosto omogeneo fra le tre Commissioni/Sezioni, con una percentuale di dinieghi che si attesta al 56,5% per Bologna, al 67,3% per Bologna1 e al 58,8% per Forlì.

Interessante la distinzione in base al sesso. **Il riconoscimento di una forma di protezione è stato ottenuto dal 62,9% delle donne**, mentre per gli uomini la percentuale di riconoscimenti scende al 32,8%. Lo status di rifugiato, in particolare, è stato riconosciuto alle donne nel 39,6% dei casi, rispetto al 13% degli uomini.

Tabella 4.2 – Esiti del lavoro della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale e relative Sezioni in Emilia-Romagna, suddiviso per i primi dieci Paesi di origine 2021 (N. e %).

Paese	Status rifi-giato	Protezione Sussidiaria	Protezione Speciale	Diniego	Totale
Nigeria	70 (12,2%)	16 (2,8%)	74 (12,9%)	412 (72%)	<b>572</b>
Pakistan	13 (2,5%)	23 (4,3%)	22 (4,2%)	471 (89%)	<b>529</b>
Afghanistan	395 (81,6%)	72 (14,9%)	0 (0%)	17 (3,5%)	<b>484</b>
Bangladesh	4 (1,1%)	2 (0,5%)	4 (1,1%)	370 (97,4%)	<b>380</b>
Tunisia	4 (1,5%)	0 (0%)	22 (8,2%)	241 (90,3%)	<b>267</b>
Ucraina	1 (0,7%)	33 (23,9%)	30 (21,7%)	74 (53,6%)	<b>138</b>
Marocco	3 (2,2%)	0 (0%)	22 (16,2%)	111 (81,6%)	<b>136</b>
Albania	14 (12,4%)	0 (0%)	28 (24,8%)	71 (62,8%)	<b>113</b>
Somalia	44 (41,5%)	59 (55,7%)	3 (2,8%)	0 (0%)	<b>106</b>
Mali	4 (4,4%)	37 (40,7%)	41 (45,1%)	9 (9,9%)	<b>91</b>

Fonte: Dati della Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2022.

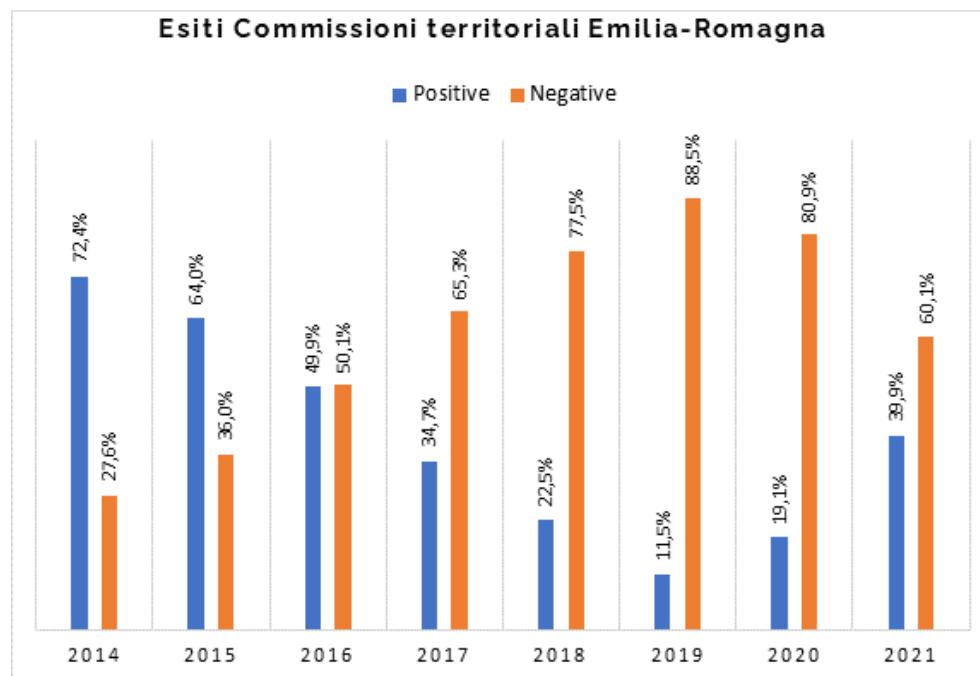
Nella tabella 4.2 sono riportati gli esiti per i primi dieci Paesi di origine che hanno ottenuto il numero maggiore di decisioni assunte dalla Commissione Territoriale e le relative Sezioni in Emilia-Romagna nel 2021. I **tassi di riconoscimento più alti** di una forma di protezione internazionale o nazionale si riferiscono a richiedenti provenienti dalla **Somalia** (100% di decisioni di accoglimento, di cui il 41,5% status di rifugiato, 55,7% protezione sussidiaria), dall'**Afghanistan** (96,5% decisioni di accoglimento, di cui 81,6% status di rifugiato, 14,9% protezione sussidiaria), dal **Mali** (90,1% accoglimento, di cui il 4,4% status di rifugiato e 40,7% sussidiaria). La **più alta percentuale di dinieghi** si riferisce a fascicoli di richiedenti originari del **Bangladesh** (il 97,4% del totale degli esiti emessi nel 2021), della **Tunisia** (90,3%) e del **Pakistan** (89%).

### Esiti: il trend

Il grafico 4.4 illustra il peso percentuale degli esiti dell'esame in prima istanza delle domande di protezione internazionale in Emilia-Romagna dal 2014 al 2021.

Come si può notare, il *trend* di diminuzione percentuale delle decisioni positive è stato costante dal 2014 al 2019, passando dal 72,4% all'11,5% del totale delle decisioni assunte dalle Commissioni Territoriali in Emilia-Romagna. A partire dal 2017, le decisioni negative sono state sempre maggioritarie, fino al picco dell'88,5% raggiunto nel 2019. Nel 2020 assistiamo a un'inversione del *trend*, con le **decisioni positive** che crescono, fino ad arrivare a rappresentare **il 40% del totale nel 2021**.

Grafico 4.4 - Esiti del lavoro delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Emilia-Romagna, per anno (%) – serie storica 2014-2021<sup>23</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.

<sup>23</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.

La tabella successiva, in cui le decisioni positive sono suddivise per tipologia di protezione, evidenzia come il **calo degli accoglimenti dal 2014 al 2019** è dipeso soprattutto dalla diminuzione del tasso di concessione di forme di protezione nazionali. Infatti, nel biennio 2014-2015 le richieste di asilo si sono concluse nella maggioranza dei casi con la concessione della protezione umanitaria (rispettivamente il 57,1% e il 51,6% del totale delle decisioni assunte dalle Commissioni Territoriali in Emilia-Romagna) per poi diminuire drasticamente fino al 2019, anno in cui rappresentavano solo lo 0,5% del totale.

L'inversione di trend verificatosi nel biennio 2020-2021 è invece da ricondurre ad una crescita del tasso di riconoscimento di tutte le forme di protezione, sia internazionali che nazionali. In particolare, nel 2020 il riconoscimento della protezione sussidiaria è più che raddoppiato rispetto al 2019, passando dal 2,9% al 6,6%; mentre nel 2021 i maggiori incrementi si hanno nella concessione della protezione umanitaria, che passa dall'1,6% all'11,2%, e nel riconoscimento dello **status di rifugiato**, il quale raggiunge il picco più alto dal 2014.

Tabella 4.3 – Decisioni positive delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Emilia-Romagna, per anno (%) – serie storica 2014-2021<sup>24</sup>.

Anno	Status rifugiato	Protezione Sussidiaria	Protezione Nazionale	Decisioni positive
2014	8,9%	6,4%	57,1%	72,4%
2015	4,5%	7,9%	51,6%	64,0%
2016	4,5%	9,9%	35,5%	49,9%
2017	4,9%	5,9%	23,9%	34,7%
2018	4,3%	2,7%	15,5%	22,5%
2019	8,1%	2,9%	0,5%	11,5%
2020	10,9%	6,6%	1,6%	19,1%
<b>2021</b>	<b>19,2%</b>	<b>9,4%</b>	<b>11,2%</b>	<b>39,9%</b>

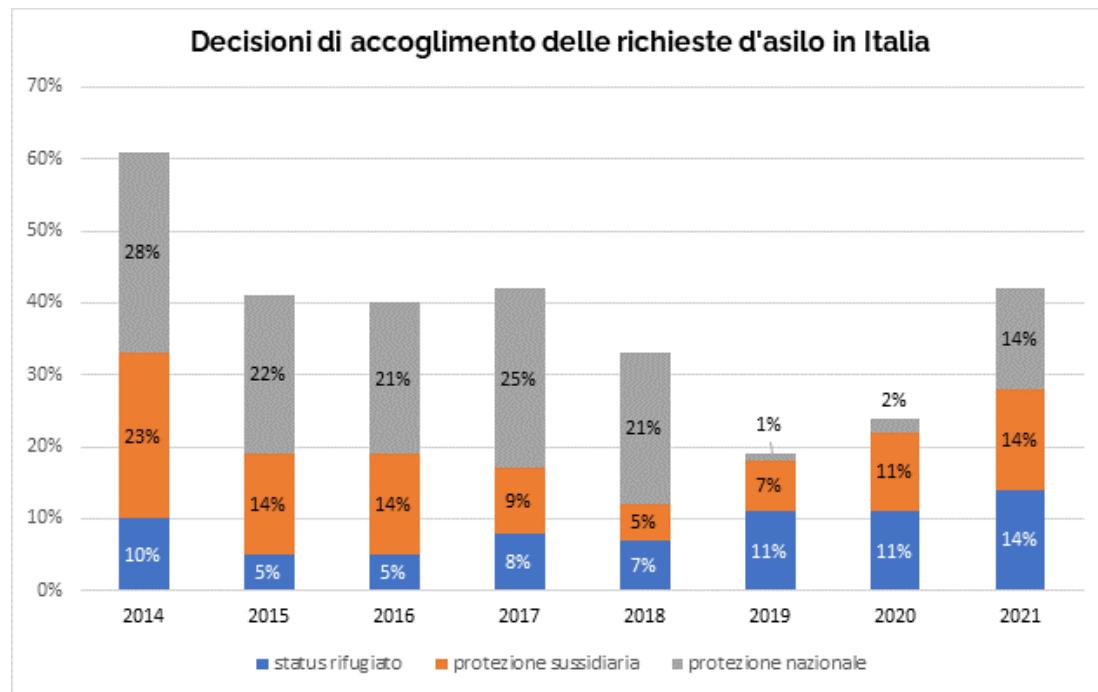
Fonte: nostra elaborazione dei dati di: Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2021; Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno 2015-2022.

Il grafico 4.5 illustra in serie storica le decisioni positive adottate dalle Commissioni Territoriali in Italia. Seppur con un'intensità minore, anche a **livello nazionale** si assiste ad una diminuzione degli esiti positivi nell'arco temporale 2014-2019, che colpisce soprattutto i tassi di riconoscimento della protezione sussidiaria nel 2015 (9 punti percentuali in meno rispetto al 2016) e della protezione umanitaria. Al pari del dato regionale, tale forma di protezione residuale subisce un significativo calo nel 2019 (dal 21% all'1%), portando così il tasso di decisioni positive sotto la soglia del 20%, il dato più basso dal 2014. Emerge, pertanto, sia a livello nazionale che regionale l'effetto dell'**abolizione della protezione umanitaria**, intervenuta ad ottobre 2018 con il c.d. decreto Salvini, sugli esiti delle richieste di asilo in prima istanza. Infatti, i bassi tassi di concessione di una forma di protezione nazionale nel biennio 2019-2020 evidenziano che la protezione speciale ha raccolto solo una minima parte della precedente protezione umanitaria.

<sup>24</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.

Anche a livello nazionale si nota un'inversione di tendenza a partire dal 2020, con un aumento delle decisioni positive che nel 2021 raggiungono il 42% del totale delle decisioni di prima istanza. In particolare, si segnala l'incremento delle concessioni di protezione speciale, che passa dal 2% nel 2020 al 14% nel 2021. Tale incremento è da ricondurre principalmente alla **nuova disciplina della protezione speciale** ad opera del Decreto Legislativo n. 130/2020, entrato in vigore il 21 ottobre 2020.

Grafico 4.5 – Decisioni positive delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Italia, per anno (%) – serie storica 2014-2021.

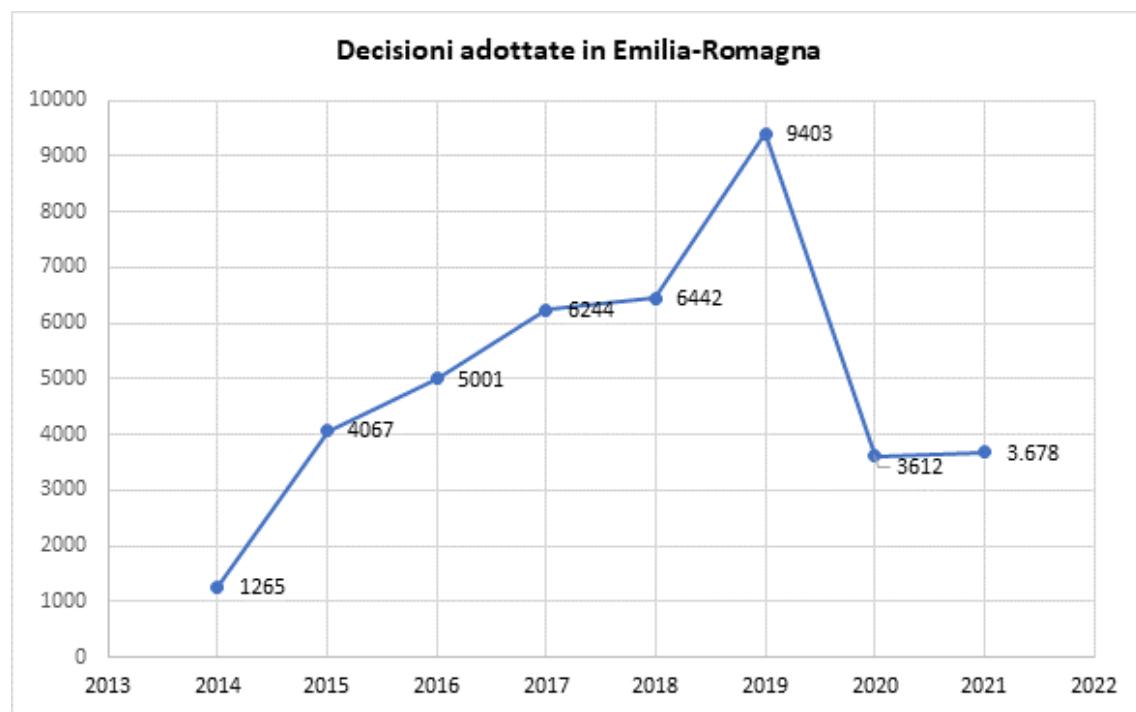


Fonte: Nostra elaborazione dei dati della Commissione nazionale per il diritto di asilo, consultabili sul sito del Ministero dell'Interno, <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo> (ultimo aggiornamento 13.9.2022).

Passando ad esaminare il **numero totale di decisioni assunte** dalle Commissioni Territoriali in Emilia-Romagna, anche in questo caso si nota un'inversione di tendenza a partire dal 2020, dopo anni di costante crescita (dalle 1.265 istanze decise nel 2013 alle 9.403 del 2019). Tale incremento è in linea con il dato nazionale, che ha visto il numero di decisioni assunte dalle Commissioni Territoriali passare da 36.270 nel 2014 a 95.060 nel 2019, ed è riconducibile almeno in parte all'aumento del numero di Commissioni Territoriali e Sezioni istituite sul territorio e all'assunzione di funzionari da destinare a tali uffici.

Nel 2020 si registra, come anticipato, un calo delle istanze definite in Emilia-Romagna superiore al 60% (3.612 decisioni adottate) riscontrato anche a livello nazionale (42.604 decisioni assunte, ossia -55,7% rispetto al 2019) e collegato, almeno in parte, alla sospensione temporanea delle audizioni dei richiedenti asilo quale misura di contenimento del Covid-19. Il 2021 vede un lieve aumento delle istanze definite in Emilia-Romagna (+1,8%), mentre a livello nazionale l'incremento è più evidente, con un aumento del 23% delle decisioni emesse rispetto al 2020 (da 42.604 a 51.931).

Grafico 4.6: Decisioni adottate dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale in Emilia-Romagna, per anno – serie storica 2014-2021.



Fonte: nostra elaborazione dei dati di: Commissione Nazionale per il diritto di asilo, 2022; Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno 2015-2022.

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

## Ricorsi presentati e pendenti

Nel 2021 sono stati depositati presso il Tribunale di Bologna **1.618 ricorsi** avverso le decisioni delle Commissioni territoriali. Al 31 dicembre 2021, risultano **7.643 ricorsi pendenti**.

Nella tabella 5.1 si possono trovare i dati sui ricorsi presentati e quelli pendenti al 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2018, ossia dal primo anno "completo" dall'entrata in vigore (17 agosto 2017) del nuovo rito in materia di protezione internazionale<sup>25</sup>.

Tabella 5.1: Ricorsi presentati e pendenti presso la Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna - serie storica 2018-2021.

Anno	Ricorsi presentati	Ricorsi pendenti al 31/12
2018	3.434	3.354
2019	6.292	8.495
2020	1.697	8.318
<b>2021</b>	<b>1.618</b>	<b>7.643</b>
<b>Totale</b>	<b>11.423</b>	/

Fonte: Tribunale di Bologna, 2019-2022.

**Nel 2019 si è registrato un picco delle impugnazioni** depositate presso il Tribunale di Bologna (+84% rispetto al 2018), da cui è conseguita una netta crescita dei casi pendenti nel medesimo anno (+153%). Ciò segnala una intensa attività da parte della Sezione specializzata del Tribunale, la quale, tuttavia, non è stata nelle condizioni di tenere il passo delle numerose impugnazioni, **creando un consistente arretrato** da smaltire.

**Il numero dei ricorsi depositati è drasticamente diminuito nel 2020** (-73% rispetto al 2019) ed è continuato a diminuire, seppur in minima parte, **anche nel 2021** (-4.7%). Sebbene si noti una **tendenza decrescente dei casi pendenti nel biennio 2020-2021** (rispettivamente del -2% e del -8%), l'arretrato continua a permanere su livelli molto elevati. Il calo dei ricorsi depositati nel 2020 e nel 2021 è ovvia conseguenza del minor numero di decisioni (in particolare negative) assunte dalle Commissioni territoriali operanti in Emilia-Romagna, di cui al capitolo precedente.

## Esiti

Nel 2021 la Sezione specializzata del Tribunale di Bologna **ha definito 2.293 procedimenti** in materia di protezione internazionale (**22% in più rispetto al 2020**), ossia un incremento ancora più incisivo rispetto a quello già registratosi nel 2020 (+14%).

<sup>25</sup> Introdotto dal DL 17 febbraio 2017, n. 13 convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

Tale tendenza crescente nel biennio 2020-2021 è stata agevolata dall'aumento dell'organico e dei giudici componenti la Sezione e dal progressivo consolidarsi di una giurisprudenza del Tribunale in questa materia. Sarà, inoltre, interessante analizzare nel monitoraggio del prossimo anno l'impatto che l'impiego degli Addetti all'Ufficio per il Processo assunti da febbraio 2022 nell'ambito del PNRR avrà sull'arretrato. Infine, un altro elemento che ha influito sull'incremento dei ricorsi definiti, è rappresentato dai **procedimenti dichiarati estinti, cancellati o cessati** per altre ragioni senza arrivare ad una decisione nel merito, i quali **sono più che triplicati rispetto al 2020, passando da 222 a 718**.

Circa gli esiti dei ricorsi, nel 2021 sono state emesse **846 accoglimenti, pari al 36,9% del totale dei provvedimenti emessi, e 729 rigetti** (il 31,8%). Occorre tener conto che la diminuzione della quota di provvedimenti di accoglimento (-7,4%) e di rigetto (-12%) rispetto al 2020 è da ricondurre principalmente all'aumento sopraccitato dei casi conclusi senza una decisione nel merito, i quali rappresentano il 31,3% dei ricorsi definiti. Tuttavia, è interessante notare che in termini assoluti il numero dei provvedimenti di accoglimento non si discosta di molto dalla cifra raggiunta nel 2020, costituendo la maggioranza relativa (36,9%) del totale dei ricorsi definiti nel 2021. Si conferma, pertanto, l'inversione della proporzione tra accoglimenti e rigetti rispetto al 2019, anno in cui le decisioni negative rappresentavano la maggioranza assoluta dei procedimenti definiti (69,6%), mentre quelle positive riguardavano solo un ricorso su cinque (20,4%).

Tabella 5.2: Esiti dei ricorsi definiti dalla Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna (N. e % sui definiti) – 2019 e 2021.

Anno	Definiti	Accolti (N. e %)	Rigettati (N. e %)	Altro <sup>26</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%)
2021	2.293	846 (36,9%)	729 (31,8%)	718 (31,3%)

Fonte: Tribunale di Bologna, 2022.

L'incremento dei provvedimenti di accoglimento, rispetto a quelli di rigetto, è reso ancora più evidente dal grafico 5.1, il quale illustra la serie storica degli esiti dei procedimenti riguardanti i ricorsi depositati a partire dall'entrata in vigore del nuovo rito (agosto 2017). In particolare, si evidenzia che **nel 2020 gli accoglimenti sono 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, si richiama il **progetto di definizione accelerata dei fascicoli riguardanti ricorrenti provenienti dal Mali e dal Burkina Faso**, dove le condizioni generali del Paese hanno consentito nel 2020 l'immediato riconoscimento della protezione sussidiaria, senza necessariamente procedere all'audizione del ricorrente, nell'ipotesi in cui non emergevano elementi per il riconoscimento dello status di rifugiato<sup>27</sup>.

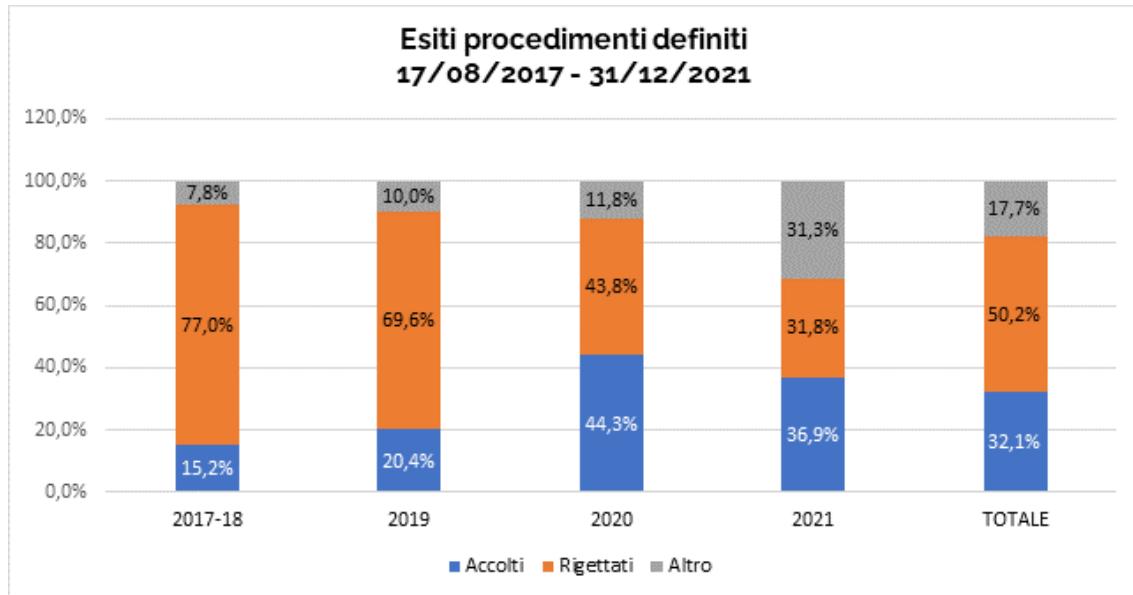
Il dato sui procedimenti dichiarati estinti o cessati prima di una decisione nel merito, i quali sono triplicati nel 2021 rispetto al biennio precedente, è da collegare principalmente alla procedura di emersione dei rapporti di lavoro introdotta dal D.L. 23 del 2020, di cui si è accennato nel capitolo relativo ai soggiornanti regolari. In particolare, si registra un alto numero di rinunce all'istanza di protezione internazionale da parte dei ricorrenti che inten-

<sup>26</sup> Include: cancellato, estinto.

<sup>27</sup> Nello specifico le condizioni di cui all'art. 14 lett. c), D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251.

devano avviare in Questura la procedura di emersione lavorativa o che, in seguito a tale procedura, avevano ottenuto un permesso di soggiorno per motivi di lavoro<sup>28</sup>.

Grafico 5.1: Esiti dei ricorsi definiti dalla Sezione specializzata in materia di protezione internazionale del Tribunale di Bologna (% sui definiti) – serie storica 2017 (da agosto)-2021.



Fonte: Nostra elaborazione su dati Tribunale di Bologna, 2019 e 2022.

<sup>28</sup> Sebbene tale prassi sia diffusa sul territorio, anche a livello nazionale, occorre sottolineare che la rinuncia alla protezione internazionale al fine di accedere alla procedura di emersione non è un requisito espressamente previsto dalla normativa.



# Sintesi dei principali risultati

- ✓ All'inizio del 2022, in Emilia-Romagna risultano **15.234 soggiornanti** per motivi collegati alla protezione internazionale e all'asilo, pari al 3,8% di tutti i soggiornanti non-UE regolari (402.374). Il loro numero è **aumentato del 14,2%** rispetto all'inizio del 2021.  
**Le donne continuano a costituire una netta minoranza (23,2%)**, anche se a partire dal 2017 si assiste ad una crescita costante della presenza di donne tra tale tipologia di soggiornanti in Emilia-Romagna.  
**La più alta percentuale di soggiornanti** per protezione e asilo in Emilia-Romagna **ha un permesso per richiesta protezione internazionale (46,4%)**. Seguono i titolari di **status di rifugiato (23,1%)** e di **protezione sussidiaria (19,2%)**.  
Nel corso del 2021 si registra un totale di **2.789 primi rilasci di permessi di soggiorno** per motivi legati alla protezione internazionale e all'asilo, i quali sono più del doppio rispetto al 2020 (1.051) e superano anche i livelli del 2019 (1.818).
- ✓ Al 30 settembre 2022 i **posti finanziati nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)** in Emilia-Romagna sono complessivamente **3.434**, rappresentando un **incremento del 30%** rispetto al medesimo periodo del 2021 e raggiungendo il numero più alto nell'arco temporale 2005-2022. Sono **498 le strutture di accoglienza operative** nell'ambito dei progetti SAI in Emilia-Romagna **su 79 Comuni**, che rappresentano il 23,9% del numero complessivo dei Comuni della Regione.  
Nei primi 9 mesi del 2022 sono transitate nei progetti SAI in Emilia-Romagna **4.045 persone**, di cui 2.882 uomini (71,2%) e 1.163 donne (28,8%). La dimensione del flusso dei beneficiari accolti è **aumentata del 42,9%** e, in particolare, è **quasi triplicata la presenza delle donne** nei progetti SAI. L'**Ucraina** è, per la prima volta da quando è stato avviato questo monitoraggio (2006), la principale nazionalità di beneficiari SAI; cresce notevolmente anche la presenza di afgani, fino a diventare la terza principale nazionalità. **Circa 2 persone su 5 sono titolari dello status di rifugiato (20,4%) o della protezione temporanea (20,1%)**.
- ✓ L'andamento **delle presenze nei CAS** in Emilia-Romagna non è stato lineare negli ultimi nove anni. Dopo un trend ascendente da luglio 2014 fino al picco massimo di inizio agosto 2017 (pari a 14.186 persone accolte), si assiste ad un'inversione di tendenza fino a raggiungere le 5.530 persone accolte a fine gennaio 2022. **A partire da febbraio 2022 il numero di persone accolte nei CAS riprende nuovamente a salire** raggiungendo le 7.463 presenze al 31 dicembre 2022.  
**Nel 2022 i CAS continuano ad ospitare la grande maggioranza (71,1%) delle persone giunte sul territorio** nell'ambito dei flussi migratori non programmati, tuttavia l'incidenza delle presenze nel **SAI**, rispetto al totale degli accolti, è **in graduale crescita negli ultimi anni (dal 22,5% del 2019 al 28,9% del 2022)**.
- ✓ A partire dalla fine di febbraio 2022, **l'Emilia-Romagna è stata raggiunta da 26.270 persone in fuga dal conflitto ucraino**. Al 27 gennaio 2023, sono state presentate **19.902 richieste di protezione temporanea**. Le **donne** rappresentano l'ampia

maggioranza dei richiedenti protezione temporanea (14.301, pari al **72%** del totale) mentre i **minori** sono 7.174, ossia più di un richiedente su tre (**36%**).

**Al 30 gennaio 2023 risultano 2.264 sfollati ucraini accolti nei centri dei circuiti regionali CAS e SAI**, di cui 1 su 3 è collocato in una struttura della provincia di Bologna (25,8%). **I Centri di Accoglienza Straordinaria accolgono l'ampia maggioranza (82,8%) delle persone provenienti dall'Ucraina, mentre meno di 1 persona su 5 è ospitata in una struttura SAI (17,2%)**. Fanno eccezione a questa netta prevalenza dei CAS sui SAI, le province di Parma e Bologna, in cui la popolazione ucraina nella rete SAI rappresenta rispettivamente il 46,4% e il 40,7% del totale.

In Emilia-Romagna risultano **4 enti che hanno sottoscritto la convenzione** per l'accoglienza diffusa delle persone provenienti dall'Ucraina, rendendo **operativamente disponibili 583 posti complessivi**, ossia poco più della metà dei posti inizialmente offerti dall'Emilia-Romagna.

✓ **Nel 2021 sono 4.477 le istanze ricevute dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale**, riguardanti 3.595 uomini (80,3%) e 882 donne (19,7%). Si tratta di un aumento di più del doppio rispetto all'anno precedente (1.839 nel 2020). I principali Paesi di provenienza dei richiedenti protezione internazionale in Emilia-Romagna nel 2021 sono, in ordine decrescente: Pakistan, Bangladesh, Afghanistan, Nigeria e Tunisia.

**Le decisioni assunte sono 3.678**, di cui 707 riconoscimenti di status di rifugiato (19,2%), 346 riconoscimenti di protezione sussidiaria (9,4%), 413 proposte di protezione speciale (11,2%), 2.212 dinieghi (60,1%). Dopo un *trend* di diminuzione percentuale delle decisioni positive dal 2014 (72,4%) al 2019 (11,5%), a partire dal 2020 assistiamo a un'inversione del *trend*, con le **decisioni positive** che riprendono a crescere, fino ad arrivare a rappresentare **il 40% del totale nel 2021**.

I **tassi di riconoscimento più alti** di una forma di protezione si riferiscono ai richiedenti provenienti dalla **Somalia, Afghanistan e Mali**. Il riconoscimento di una forma di protezione è stato ottenuto dal **62,9% delle donne**, mentre per gli uomini la percentuale di riconoscimenti scende al 32,8%.

✓ Nel 2021 sono stati depositati presso il Tribunale di Bologna **1.618 ricorsi** avverso le decisioni delle Commissioni territoriali. Dopo il picco registrato nel 2019, il numero di impugnazioni è drasticamente diminuito nel 2020 ed è continuato a diminuire, seppur in minima parte, anche nel 2021. Grazie a questo importante calo, l'arretrato del Tribunale si è ridotto dell'8%, anche se permane su livelli ancora molto elevati (**7.643 ricorsi pendenti** al 31 dicembre 2021).

Nel 2021 la Sezione specializzata del Tribunale di Bologna ha **definito 2.293** procedimenti in materia di protezione internazionale (22% in più rispetto al 2020). Di questi, **846 procedimenti si sono conclusi con l'accoglimento**, costituendo la maggioranza relativa (36,9%) del totale dei ricorsi definiti nel 2021 e confermando, quindi, l'inversione di tendenza rispetto al 2019, anno in cui le decisioni negative rappresentavano la maggioranza assoluta dei procedimenti definiti (69,6%). Risulta infine triplicato il numero dei **procedimenti dichiarati estinti, cancellati o cessati** per altre ragioni prima di una decisione nel merito (718 nel 2021 rispetto ai 222 del 2020 e i 165 del 2019).



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.