Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2845

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LIVI BACCI, PISANU, FINOCCHIARO, D'ALIA, ZANDA, LATORRE, CASSON, AMATI, BARBOLINI, BASSOLI, BERTUZZI, BIANCO, BIONDELLI, BLAZINA, BOSONE, CARLONI, CAROFIGLIO, CECCANTI, CERUTI, CHIAROMONTE, CHITI, COSENTINO, D'AMBROSIO, DE LUCA, DE SENA, DEL VECCHIO, DELLA MONICA, DELLA SETA, DI GIOVAN PAOLO, Marco FILIPPI, FOLLINI, FONTANA, Vittoria FRANCO, GALPERTI, Mariapia GARAVAGLIA, GASBARRI, GHEDINI, GIARETTA, ICHINO, LEGNINI, MAGISTRELLI, MARCENARO, MARCUCCI, MARINARO, MARINI, Ignazio MARINO, Mauro Maria MARINO, MERCATALI, MICHELONI, MONACO, MONGIELLO, MORRI, MUSI, PASSONI, PEGORER, PERDUCA, PERTOLDI, PIGNEDOLI, PORETTI, RANUCCI, ROILO, Paolo ROSSI, RUSCONI, SANNA, SCANU, SOLIANI, TREU, VITA e VITALI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 2011

Istituzione dell'Agenzia per la programmazione dell'immigrazione

TIPOGRAFIA DEL SENATO (225)

ONOREVOLI SENATORI. – Nel 2010, nonostante le impervie procedure della nostra legislazione, 40.223 stranieri sono diventati cittadini italiani; di questi, la maggioranza (oltre il 95 per cento) erano cittadini di paesi non comunitari, cioè immigrati. Sempre nel 2010 risultavano *in itinere* 146.281 domande di cittadinanza. Il numero delle domande è in continua crescita, proporzionalmente all'accrescersi dello *stock* di immigrati regolari, che oramai ha superato la soglia dei 5 milioni e, tra questi, di quelli che hanno maturato la necessaria durata di residenza (10 anni) nel nostro Paese, uno dei requisiti fondamentali per iniziare le procedure per accedere alla cittadinanza. Si ponga mente che i 40.223 nuovi cittadini rappresentano oramai l'8 per cento dei nati da genitori italiani, fonte principale – un tempo praticamente esclusiva – di rinnovo della cittadinanza. Questa premessa ci informa della grande rilevanza che i flussi di immigrazione hanno – in Italia come in quasi tutti i paesi sviluppati – nel rinnovare, o espandere, la comunità dei cittadini. Naturalmente non tutti gli immigrati divengono cittadini, ma l'esperienza di tutti i paesi di immigrazione conferma che una proporzione considerevole finisce per diventarlo.

Molti immigrati – oggi la maggioranza – pur non accedendo alla cittadinanza, permangono a lungo – spesso per tutto il ciclo di vita – sul territorio nazionale; hanno legami familiari, hanno figli che crescono in Italia, sono titolari di diritti, a loro fanno capo rapporti economici e di lavoro. Sono parte costitutiva, perciò, della società italiana, anche se non ne hanno la cittadinanza.

Queste generali premesse suggeriscono che le decisioni relative all'immigrazione – nel quadro legislativo nazionale, comunitario e internazionale che regola tali movimenti – siano basate su una visione ampia del fenomeno, orientata al lungo periodo, sottratta all'esclusiva considerazione delle necessità e delle opportunità contingenti, poggiandone i fondamenti, per quanto possibile, su considerazioni oggettive e condivise circa l'andamento dei fenomeni demografici, sociali ed economici, sulle compatibilità tra richieste del mercato del lavoro, orientamenti macroeconomici e capacità d'integrazione. E' naturale che anche un'analisi seria possa portare a conclusioni non univoche, o comunque con ambiti di incertezza che legittimano difformità d'interpretazione e di orientamenti delle parti politiche e concedono vasti margini all'esecutivo nel determinare le proprie decisioni. Ma tali orientamenti e tali decisioni saranno pur sempre ancorate ad un quadro di fondo ben delineato e – per quanto possibile – condiviso. Così operando si può anche depotenziare la carica partigiana che il dibattito sull'immigrazione tende ad assumere, riportando in primo piano l'interesse del Paese. Ogni immigrato, uomo o donna che sia, oltre ad essere lavoratore, imprenditore, studente, volontario, religioso, familiare, benestante residente – figure che delineano percorsi di ammissione o permanenza diversi – è anche «persona» e molti tra essi sono potenziali cittadini.

Allo scopo di perseguire le finalità sopra delineate, il disegno di legge affida il compito di disegnare la programmazione pluriennale dell'immigrazione ad un'Agenzia indipendente, composta da personalità di alto profilo e di indiscussa autorevolezza e indipendenza, dotata delle necessarie risorse, che agisca avvalendosi della cooperazione dello Stato, degli enti pubblici, delle istituzioni private specializzate. I risultati di tale

lavoro forniscono all'esecutivo le linee guida per le proprie deliberazioni in materia.

L'articolo 1 istituisce l'Agenzia per la programmazione dell'immigrazione e regola la nomina dei cinque membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere vincolante delle competenti Commissioni parlamentari, approvato con la maggioranza dei due terzi dei componenti e sentito il parere della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e di Bolzano.

L'articolo 2 delinea i compiti dell'Agenzia, tra i quali è centrale la preparazione del Documento programmatico pluriennale, con validità triennale, e aggiornato annualmente. Il Documento indica i tetti numerici degli ingressi, i profili degli immigrati, le priorità di ammissione. Dispone le modalità di collaborazione con le competenti articolazioni dello Stato; indica princìpi e i criteri di lavoro, basati sulle analisi demografiche, economiche, sociali e sull'utilizzo degli indicatori disponibili; prevede l'affidamento di studi e ricerche, nei limiti delle risorse disponibili. Il Documento viene sottoposto al Parlamento e al Governo per le proprie deliberazioni.

Gli articoli 3 e 4 riguardano le risorse per il funzionamento dell'Agenzia e la copertura finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione dell'Agenzia per la programmazione dell'immigrazione)

1. È istituita l'Agenzia per la programmazione dell'immigrazione, di seguito denominata «Agenzia», che opera in piena autonomia decisionale, gestionale e finanziaria e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

2. L'Agenzia è organo collegiale costituito da cinque membri. I membri dell'Agenzia sono persone di comprovata, indiscussa e riconosciuta esperienza scientifica, amministrativa od operativa in tema di migrazioni. Essi sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su designazione del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere vincolante delle competenti Commissioni parlamentari, espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti, e sentito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

3. I componenti dell'Agenzia durano in carica quattro anni e non possono essere confermati per più di una volta. I membri dell'Agenzia, per tutta la durata dell'incarico, non possono esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive o governative o altri uffici pubblici di qualsiasi natura, né ricoprire incarichi per conto di un'associazione o di un partito o movimento politico. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono collocati fuori ruolo per l'intera durata dell'incarico.

Art. 2.

(Compiti e funzioni dell'Agenzia per la programmazione dell'immigrazione)

1. L'Agenzia ha il compito di delineare gli indirizzi generali per l'ammissione legale di cittadini stranieri non comunitari nel territorio dello Stato, nella piena osservanza delle leggi e degli impegni comunitari e internazionali, perseguendo finalità di sviluppo della società e della economia, e nel rispetto della coesione civile e sociale. L'Agenzia non ha competenza sull'ammissione dei cittadini stranieri non comunitari o apolidi destinatari di provvedimenti di protezione umanitaria.

2. Gli indirizzi generali di cui al comma 1 sono delineati nel Documento programmatico pluriennale, di seguito denominato «Documento». Il Documento ha validità triennale ed è aggiornato annualmente con riguardo alle nuove tendenze emergenti, alle modifiche legislative intervenute nonché, ai mutamenti del contesto internazionale.

3. Il Documento stabilisce:

a) il numero massimo di cittadini stranieri non comunitari ammissibili nel territorio dello Stato, articolato sulla base delle finalità perseguite dallo straniero, quali il lavoro, l'impresa, lo studio e la formazione, la ricerca e le attività di volontariato. In tale numero sono compresi anche i ricongiunti per motivi familiari;

b) i profili sociali e professionali dei cittadini stranieri non comunitari da ammettere nel territorio e i metodi per determinarli ed accertarli;

c) le eventuali priorità di ammissione.

4. Nell'elaborazione del Documento, l'Agenzia tiene conto:

a) dell'evoluzione demografica di lungo periodo;

b) dell'evoluzione del mercato del lavoro, con particolare riguardo ai settori con

carenze di professionalità a tutti i livelli, anche con l'obbiettivo di migliorare la produttività del sistema economico;

c) delle capacità di buona integrazione dei territori, con particolare riguardo alla disponibilità di abitazioni, alle capacità del sistema scolastico e formativo, all'adeguatezza dei servizi sociali;

d) del mantenimento, o del rafforzamento, di una buona coesione sociale.

5. Nell'elaborazione del Documento, l'Agenzia si avvale delle indagini e degli indicatori disponibili, in particolare di quelli certificati dal Sistema statistico nazionale. L'Agenzia può avvalersi della collaborazione delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle regioni e degli enti locali.

6. Per l'istruzione delle questioni di competenza dell'Agenzia è istituito un gruppo tecnico di lavoro, composto da non più di nove componenti nominati secondo le seguenti modalità:

a) sei componenti designati rispettivamente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, dal Ministero degli affari esteri, dal Ministero dell'interno, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministero della salute, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

b) tre esperti designati dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

7. Alle riunioni del gruppo tecnico di lavoro di cui al comma 6, in relazione alle materie oggetto di esame, possono essere invitati a partecipare anche i rappresentanti di ogni altra pubblica amministrazione interessata, nonché degli enti e delle associazioni nazionali e delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative.

8. Nei limiti delle risorse assegnate di cui all'articolo 3, l'Agenzia può affidare l'effet-

tuazione di studi e ricerche ad istituzioni pubbliche e private e a singoli ricercatori, mediante convenzioni deliberate dall'Agenzia e stipulate dal presidente della medesima.

9. Il Documento, od il suo aggiornamento annuale, è presentato al Parlamento entro il 30 settembre di ogni anno; il Documento è inviato al Presidente del Consiglio dei ministri e a tutti i ministri interessati. Sulla base del Documento, il Presidente del Consiglio, entro il 30 novembre dello stesso anno, procede alla emanazione del decreto per la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato, valido per l'anno successivo. Eventuali difformità dalle indicazioni del Documento debbono essere motivate.

10. Il Presidente del Consiglio dei ministri, con decreto da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua la sede dell'Agenzia.

Art. 3.

(Spese)

1. Le spese di funzionamento dell'Agenzia e del gruppo tecnico di lavoro di cui all'articolo 2, comma 6, sono a carico del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato, e iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 4.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge pari a 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante i maggiori risparmi di spesa di cui al comma 2.

2. Con riferimento alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT),

ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, a pena di configurazione di danno erariale a carico dei soggetti responsabili, l'uso delle autovetture in dotazione a ciascuna amministrazione è ammesso strettamente per esigenze di servizio ed è in ogni caso escluso per trasferimenti verso e dal luogo di lavoro. La presente disposizione non si applica alle autovetture assegnate, ai fini di tutela e sicurezza personale, a soggetti esposti a pericolo, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 4 maggio 1998, n. 133. L'uso in via esclusiva delle autovetture di servizio è ammesso esclusivamente per i titolari delle seguenti cariche: *a)* Presidente del Consiglio dei ministri e vice presidente del Consiglio dei ministri; *b)* ministri e vice ministri; *c)* sottosegretari di Stato; *d)* primo presidente e procuratore generale della Corte di cassazione e presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, presidente del Consiglio di Stato, presidente e procuratore generale della Corte dei conti, avvocato generale dello Stato, segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, presidente del Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana; *e)* presidenti di autorità indipendenti. Ai sensi dell'articolo 2, comma 122, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, tutti coloro che hanno ricoperto cariche pubbliche a qualsiasi titolo, e che sono cessati dalla carica, perdono il diritto all'uso dell'autovettura di Stato. Ciascuna amministrazione procede alla individuazione delle autovetture in esubero, ai fini della loro dismissione entro il 31 dicembre 2011. Dalle disposizioni di cui al presente articolo comma devono derivare risparmi non inferiori a 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011. In caso di accertamento di minori economie, si provvede alla corrispondente riduzione, per ciascuna amministrazione inadempiente, delle dotazioni di bilancio relative a spese non obbligatorie, fino alla totale copertura dell'obiettivo di risparmio ad essa assegnato.

€ 1,00