



Bruxelles, 12.4.2017
COM(2017) 212 final

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

Undicesima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento

1 Introduzione

L'undicesima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento presenta una descrizione della situazione aggiornata rispetto alla precedente relazione del 2 marzo¹, evidenzia le carenze e indica le azioni che devono ancora essere intraprese per onorare gli impegni assunti nell'ambito dei due meccanismi.

Sebbene gli arrivi di migranti si mantengano a livelli contenuti, la Grecia rimane sotto pressione, in quanto sul suo territorio sono ancora presenti oltre 62 200 migranti di cui circa 14 000 sulle isole e circa 48 200 nella parte continentale del paese. In Italia si sono registrati dall'inizio dell'anno 24 672 arrivi, con un aumento del 36% rispetto allo stesso periodo del 2016. Gli arrivi di eritrei, la principale nazionalità ammissibile alla ricollocazione in Italia, sono notevolmente diminuiti nel 2017: mentre nel 2016 l'Eritrea era il secondo paese di origine, con l'11,5% degli arrivi, nel marzo 2017 è scesa al decimo posto, con solo il 2,4% degli arrivi. Tuttavia, nonostante questo forte calo, vi è ancora un gran numero di eritrei (11 000), arrivati per la maggior parte nel 2016, che dovrebbero essere ricollocati in un altro Stato membro. La ricollocazione rimane quindi una misura fondamentale per attenuare la pressione sulla Grecia e sull'Italia grazie alla condivisione della responsabilità nei confronti dei migranti in evidente bisogno di protezione internazionale.

Come segnalato in precedenza, il numero di persone ammissibili alla ricollocazione presenti in Italia e in Grecia è inferiore a quanto previsto nelle decisioni del Consiglio. Finora sono stati registrati 26 997 richiedenti ammissibili in Grecia e 8 000 in Italia. In Grecia, dove il numero di candidati alla ricollocazione registrati dovrebbe rimanere stabile, occorre ancora ricollocare circa 14 000 persone. Ricollocare tutte le persone ammissibili nei mesi rimanenti è quindi fattibile e dovrebbe essere una priorità. I traguardi mensili fissati² (almeno 1 500 persone ricollocate dall'Italia e almeno 3 000 dalla Grecia) mirano ad agevolare e accelerare la ricollocazione efficace e agevole di tutte le persone ammissibili nei termini previsti dalle decisioni del Consiglio, raggiungendo quindi l'obiettivo di questa misura di emergenza.

La Commissione ha ripetutamente invitato gli Stati membri a intensificare gli sforzi per raggiungere gli obiettivi di ricollocazione fissati ed è pronta ad assistere gli Stati membri affinché progrediscano verso l'adempimento dei loro obblighi giuridici. Durante il Consiglio Giustizia e affari interni del 27 marzo 2017 la presidenza maltese del Consiglio dell'UE ha organizzato una sessione specifica per discutere su come intensificare le ricollocazioni. Si cominciano a vedere i primi risultati: alcuni Stati membri che avevano rallentato la loro partecipazione hanno ripreso le ricollocazioni. Grazie a tutte le parti interessate, sono stati compiuti progressi che hanno permesso di registrare un nuovo record di ricollocazioni mensili (più di 1 600 per la Grecia e più di 800 per l'Italia) portando il numero totale di persone ricollocate a 16 340 (5 001 dall'Italia e 11 339 dalla Grecia) al 10 aprile 2017. Si tratta di un miglioramento del 27% rispetto al mese precedente.

Occorre però che tutti gli Stati membri, in particolare quelli che non hanno effettuato alcuna ricollocazione, intensifichino e coordinino ulteriormente i loro sforzi, e che tutti i soggetti interessati cooperino efficacemente per ricollocare tutte le persone ammissibili dall'Italia e

¹ COM(2017) 202 final.

² COM(2017) 791 final.

dalla Grecia entro settembre 2017. Come indicato nelle relazioni precedenti, ormai sussistono integralmente le condizioni preliminari e le infrastrutture operative necessarie per le ricollocazioni. Mentre l'Italia, la Grecia, le agenzie dell'UE e le organizzazioni internazionali hanno aumentato le loro capacità di raggiungere gli obiettivi stabiliti, alcuni Stati membri trovano ancora difficile rispettare i termini fissati nei protocolli di ricollocazione per quanto riguarda alcune tappe e creano quindi ostacoli che impediscono di intensificare le ricollocazioni. Questa undicesima relazione rivolge raccomandazioni mirate a determinati Stati membri per rimuovere gli ostacoli che frenano gli sforzi comuni volti ad agevolare e accelerare le ricollocazioni.

Per quanto riguarda il reinsediamento, l'attuazione delle conclusioni di luglio 2015 prosegue al ritmo previsto: finora i reinsediamenti sono stati 15 492, ossia più di due terzi del numero concordato (22 504 persone). Dal 28 febbraio 2017 sono state reinsediate 1 070 persone, principalmente dalla Turchia, dalla Giordania e dal Libano. Il reinsediamento operato in virtù del programma europeo concorre in parte anche ad attuare i reinsediamenti nell'ambito della dichiarazione UE-Turchia. Dalla data di avvio del 4 aprile 2016, sono stati reinsediati nell'UE dalla Turchia, nell'ambito del meccanismo, 4 618 siriani, di cui 1 053 nel periodo intercorso dalla relazione precedente.

2 Ricollocazione



Questo mese il ritmo delle ricollocazioni è ulteriormente aumentato e con uno sforzo aggiuntivo sarebbe possibile raggiungere gli obiettivi fissati.

In termini assoluti, la **Germania** è il paese che finora ha ricollocato il maggior numero di richiedenti (3 511), seguita dalla **Francia** (3 157) e dai

Paesi Bassi (1 636). Ora come ora solo due Stati membri, **Malta** e la **Finlandia**, sono sulla buona strada per rispettare i loro obblighi nei termini previsti sia per l'Italia che per la Grecia (si veda l'allegato 3). **Anche il Lussemburgo, i Paesi Bassi e il Portogallo** stanno facendo progressi costanti in merito ai loro obblighi per la Grecia e l'Italia. La **Norvegia** è in procinto di ricollocare il numero di persone corrispondente ai suoi impegni.

Per altri Stati membri, però, il quadro rimane insoddisfacente. **L'Ungheria** e la **Polonia** non partecipano ancora al meccanismo di ricollocazione e quindi non rispettano i loro obblighi giuridici³. La **Repubblica ceca** non ha assunto alcun impegno da maggio 2016 e non ha ricollocato nessun migrante da agosto 2016; ha così ricollocato meno dell'1% delle persone che le erano state assegnate. La **Bulgaria**, la **Croazia** e la **Slovacchia** stanno ricollocando in misura molto limitata (2% del numero di ricollocazioni loro assegnato).

Inoltre, nonostante i recenti sforzi per accelerare le ricollocazioni, finora **il Belgio, la**

³ L'Ungheria e la Slovacchia, appoggiate dalla Polonia, hanno contestato la legalità della seconda decisione del Consiglio sulla ricollocazione. I ricorsi di annullamento, tuttavia, non hanno effetto sospensivo. L'udienza relativa a questi casi dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea si terrà il 10 maggio.

Germania e la Spagna hanno effettuato poco più del 10% delle ricollocazioni loro assegnate.

Gli obiettivi fissati dalla Commissione mirano a garantire che tutte le persone attualmente ammissibili alla ricollocazione in Italia e in Grecia siano ricollocate in modo efficace e tempestivo, evitando gli ostacoli operativi e logistici che potrebbero sorgere se la maggior parte dei restanti trasferimenti fosse effettuata nelle ultime settimane di settembre. Per conseguire questi obiettivi occorre compiere ulteriori sforzi e dar prova di maggiore flessibilità in ogni fase della procedura di ricollocazione, dagli impegni al trasferimento, anche predisponendo capacità di accoglienza adeguate negli Stati membri di ricollocazione una volta effettuata la ricollocazione. La valutazione della situazione e le raccomandazioni riguardano quindi queste fasi. Basta un piccolo sforzo da parte di tutti i soggetti interessati per modificare in misura considerevole il totale delle ricollocazioni mensili. Va osservato che le prime due fasi (impegni e identificazione) devono svolgersi in parallelo.

Assunzione di impegni: gli impegni mensili devono essere più numerosi e consistenti

Dopo l'ultima relazione, **la Romania e la Spagna hanno ricominciato ad assumere impegni**. La **Svezia**, la cui sospensione della ricollocazione per un anno scade a giugno 2017, ha iniziato ad assumere impegni con l'obiettivo di rispettare integralmente il suo obbligo giuridico nei termini previsti dalle decisioni del Consiglio. La **Lituania** ha ripreso ad assumere impegni per quanto riguarda le persone in provenienza dall'Italia, mentre la **Bulgaria, Cipro e la Croazia** sono divenuti più attivi in Grecia. L'**Austria** ha recentemente annunciato che inizierà presto a eseguire ricollocazioni, concentrandosi in particolare sui richiedenti vulnerabili in provenienza dall'Italia.

Occorre tuttavia aumentare ulteriormente gli impegni mensili per poter ricollocare tutte le persone ammissibili in Italia e in Grecia. Un numero sufficiente di impegni è inoltre fondamentale per garantire la qualità della procedura di abbinamento (mediante la quale l'Italia e la Grecia abbinano ogni singolo richiedente con uno Stato membro specifico). In questo contesto:

- **l'Ungheria e la Polonia** dovrebbero cominciare immediatamente a impegnarsi a ricollocare e ad effettuare ricollocazioni; la Commissione è pronta a discutere con questi Stati membri su come aiutarli a fare progressi verso l'adempimento dei loro obblighi giuridici, tenendo conto dell'importanza per tutti gli Stati membri di dimostrare solidarietà con la Grecia e l'Italia;
- **l'Austria** dovrebbe iniziare prima possibile ad assumere impegni per quanto riguarda le persone in provenienza dall'Italia e dalla Grecia, mentre **la Repubblica ceca e il Portogallo** dovrebbero ricominciare ad assumere impegni per quanto riguarda le persone in provenienza dall'Italia e dalla Grecia;
- **la Bulgaria, Cipro, l'Estonia, l'Irlanda e la Slovacchia** dovrebbero iniziare prima possibile ad assumere impegni per quanto riguarda le persone in provenienza dall'Italia;
- **la Croazia e la Slovenia** dovrebbero aumentare la regolarità dei loro impegni e impegnarsi su base mensile sia per l'Italia che per la Grecia, mentre il **Lussemburgo** e la **Lettonia** dovrebbero impegnarsi su base mensile rispettivamente per la Grecia e l'Italia;
- **il Belgio e la Spagna** dovrebbero aumentare gli impegni mensili per l'Italia e la Grecia, mentre **la Germania e la Slovacchia** dovrebbero aumentare gli impegni mensili per la Grecia; **la Francia** dovrebbe aumentare gli impegni per l'Italia e impegnarsi su base mensile, proseguendo al tempo stesso gli attuali sforzi mensili per la Grecia.

La Finlandia, la Lituania, Malta e i Paesi Bassi dovrebbero proseguire, come minimo, i loro sforzi mensili attuali.

Alcuni Stati membri non hanno partecipato alle ricollocazioni dall'Italia (**Estonia e Irlanda**) o lo hanno fatto solo in misura limitata (**Francia**), in parte a causa della politica rigida applicata dall'Italia in merito ai colloqui di sicurezza supplementari svolti dagli Stati membri di ricollocazione sul suo territorio. Come riferito nell'ultima relazione, sono stati raggiunti accordi con Europol e le autorità italiane per facilitare lo svolgimento di verifiche di sicurezza supplementari, tra cui i colloqui di sicurezza supplementari. Inoltre, gli esperti dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) possono effettuare colloqui più approfonditi per individuare eventuali motivi di esclusione, su richiesta dello Stato membro di ricollocazione. **È essenziale che l'Italia sia disposta ad autorizzare colloqui di sicurezza supplementari, se necessario anche mediante accordi bilaterali con gli Stati membri interessati.** Ciò contribuirà ad accelerare la ricollocazione. **Al contempo, anche gli Stati membri di ricollocazione che devono iniziare la ricollocazione senza ulteriori ritardi dovrebbero mostrare maggiore flessibilità riguardo all'esigenza di colloqui di sicurezza supplementari.**

Identificazione e registrazione dei migranti per la ricollocazione: l'Italia è incoraggiata a impegnarsi di più

La Grecia ha completato la registrazione ("presentazione di una domanda di protezione internazionale") di tutti i migranti che sono stati oggetto della preregistrazione, compresi quelli ammissibili alla ricollocazione. In tutto 26 997 persone hanno presentato domanda nel quadro del meccanismo di ricollocazione; 11 339 persone sono già state ricollocate e **13 845 devono ancora essere ricollocate**⁴. Malgrado la possibilità che entro il 26 settembre 2017 siano registrati altri richiedenti e che alcuni possano essere esclusi dal meccanismo di ricollocazione, nel complesso si prevede che il numero totale di persone registrate per la ricollocazione rimanga stabile.

L'Italia ha registrato finora ai fini della ricollocazione circa 8 000 persone. Secondo le autorità italiane, altre **1 000** persone stanno per essere registrate. Tuttavia, nel 2016 sono arrivati in Italia 20 700 eritrei. **L'Italia dovrebbe accelerare la procedura di registrazione e identificare e registrare per la ricollocazione tutte le persone ammissibili quanto prima e senza soluzione di continuità.** A questo scopo l'Italia dovrebbe aumentare il personale addetto al trattamento delle domande e prendere in carico le richieste di ricollocazione nell'unità Dublino, se necessario con il sostegno dell'EASO. Dovrebbe inoltre sfruttare pienamente la sua amministrazione territoriale e le attuali squadre mobili dell'EASO per contattare, informare e registrare per la ricollocazione i numerosi migranti ammissibili ospitati al di fuori degli originari centri di ricollocazione. A questo scopo occorre impegnarsi per diffondere la conoscenza del meccanismo di ricollocazione nella Questura e nei centri di accoglienza. È inoltre cruciale che **tutti i migranti ammissibili alla ricollocazione** che arrivano in Italia attraverso i centri di crisi (hotspot) o altri porti di sbarco siano **indirizzati ordinatamente a centri di ricollocazione specificamente designati**, come previsto nella

⁴ 1 873 candidati alla ricollocazione sono stati respinti dagli Stati membri di ricollocazione, sono stati inseriti nella procedura Dublino o nella procedura nazionale greca (ad esempio perché la domanda è stata revocata dalla Grecia per ragioni amministrative, perché le verifiche di sicurezza eseguite dalla polizia greca prima della presentazione della domanda hanno dato esito negativo, ecc.), oppure - in numero molto limitato - sono deceduti.

tabella di marcia italiana adottata nel settembre 2015 e riveduta nel marzo 2016. L'attuale prassi di distribuire su tutto il territorio italiano i migranti ammissibili alla ricollocazione dev'essere evitata nella misura del possibile per i nuovi arrivati, fra l'altro perché crea notevoli ostacoli logistici e impedisce di effettuare rapidamente i trasferimenti ai fini della ricollocazione.

Procedura di abbinamento: gli Stati membri dovrebbero evitare preferenze troppo restrittive

Il servizio greco per l'asilo e l'unità Dublino italiana hanno effettuato la procedura di abbinamento dei richiedenti con gli Stati membri di ricollocazione entro i termini stabiliti nei protocolli di ricollocazione, tenendo conto nella misura del possibile delle preferenze espresse dagli Stati membri di ricollocazione, il cui scopo è agevolare l'integrazione delle persone ricollocate nello Stato membro di ricollocazione. Tuttavia, con alcuni Stati membri di ricollocazione l'abbinamento è diventato una procedura lunga e onerosa perché sono state espresse preferenze molto restrittive (ad esempio, soltanto madri sole con bambini), talvolta in termini negativi (ad esempio, non uomini soli, non eritrei), o sono stati posti requisiti supplementari, ad esempio elenchi specifici di persone che sono state identificate da una ONG dello Stato membro di ricollocazione che opera in Italia o in Grecia. Le preferenze indebitamente restrittive sono diventate un mezzo per escludere candidati o per selezionare solo un gruppo molto ristretto di candidati piuttosto che per consentire un migliore abbinamento al fine di facilitare l'integrazione.

Si dovrebbe porre fine a questa pratica, che non è in linea con la procedura stabilita nelle decisioni del Consiglio sulla ricollocazione e rallenta il processo. Spetta alle autorità greche e italiane svolgere la procedura di abbinamento tenendo conto di eventuali legami familiari, linguistici, sociali, culturali o di altro tipo tra il singolo richiedente e il potenziale Stato membro di ricollocazione. In ultima istanza, le autorità greche e italiane sono le uniche responsabili della decisione finale: la scelta non spetta né ai richiedenti né allo Stato membro di ricollocazione.

Lo strumento di abbinamento dell'EASO sarà operativo a maggio e attenuerà in larga misura questi problemi. A questo scopo è urgente che la Grecia conceda il nulla osta di sicurezza al secondo esperto dell'EASO. Lo strumento dell'EASO tratterà simultaneamente un alto numero di richieste permettendo un abbinamento automatico tra i dati di registrazione del richiedente (ad esempio il profilo) e i molteplici impegni e preferenze degli Stati membri di ricollocazione. Affinché lo strumento sia efficace, però, gli Stati membri devono esprimere preferenze abbastanza flessibili⁵.

Tutti gli Stati membri dovrebbero seguire l'esempio di quelli (come la Croazia, Malta, la Slovenia e la Romania) che esprimono preferenze utili (quali professioni o qualifiche che possono facilitare l'integrazione) e al contempo dovrebbero essere disposti ad accogliere tutti i

⁵ Lo strumento tiene conto simultaneamente dei diversi criteri di abbinamento (qualifiche e caratteristiche dei richiedenti, priorità per i richiedenti vulnerabili, capacità dello Stato membro di ricevere persone vulnerabili, preferenze, scadenze). Ciò renderà più efficace il processo di abbinamento permettendo di trattare un numero elevato di casi e di identificare rapidamente i richiedenti che potrebbero essere ricollocati in un determinato Stato membro. Garantirà inoltre la trasparenza del processo conservando traccia dei profili delle persone ricollocate, dell'equa distribuzione di richiedenti particolarmente vulnerabili e del grado in cui sono stati usati i criteri di abbinamento (caratteristiche e qualifiche che possono facilitare l'integrazione). L'EASO ha elaborato specifiche linee guida e un formulario per le "preferenze".

tipi di migranti (famiglie numerose, minori non accompagnati, uomini soli). Gli Stati membri che esprimono preferenze molto rigide/restrittive o che impongono requisiti aggiuntivi dovrebbero considerare l'opportunità di abbandonare tali pratiche, in quanto rallentano i progressi. Segnatamente:

- **la Slovacchia** dovrebbe ampliare le sue preferenze e smettere di respingere richieste di ricollocazione legalmente ammissibili perché il richiedente non è conforme alle preferenze espresse; **la Lituania** dovrebbe anch'essa ampliare le sue preferenze, come pure **la Francia** nei confronti dell'Italia;
- **la Bulgaria** dovrebbe smettere di escludere gli eritrei;
- **la Spagna** dovrebbe considerare l'opportunità di evitare, nella misura del possibile, di presentare nomi specifici di persone da ricollocare;
- **la Germania** dovrebbe essere più flessibile per quanto riguarda la prova di legami familiari estesi: la procedura di ricollocazione non richiede lo stesso livello di certezza del ricongiungimento familiare nel quadro della procedura Dublino; inoltre, i legami familiari vanno interpretati in senso lato, tenendo conto del fatto che il ricongiungimento con il nucleo familiare rientra nella procedura Dublino; le richieste di ricollocazione non andrebbero respinte sulla base dell'impossibilità di dimostrare legami familiari estesi o perché i richiedenti hanno parenti in Italia o in Grecia (specialmente quando l'Italia e la Grecia stesse presentano richieste di ricollocazione per i medesimi membri di famiglie estese);
- **tutti gli Stati membri dovrebbero evitare di escludere** dalle loro preferenze i richiedenti **vulnerabili**, che devono essere ricollocati in via prioritaria; gli Stati membri sono **incoraggiati a indicare i settori economici** nei quali vi sono carenze di manodopera nel formulario per gli impegni concepito a questo scopo.

Risposta dello Stato membro di ricollocazione: i progressi sono buoni ma si può fare di più

Gli Stati membri hanno ridotto complessivamente i tempi di risposta alle richieste di ricollocazione. Inoltre, quelli che presentano impegni mensili elevati hanno generalmente **seguito la raccomandazione della Commissione** di inviare le accettazioni in piccoli lotti (di circa 50) per garantire un flusso continuativo di risposte e facilitare la logistica della notifica e della fase precedente la partenza. **Tuttavia**, nonostante questi progressi, **solo pochi Stati membri** (ad esempio **la Lettonia, la Lituania, Malta, i Paesi Bassi, la Norvegia e la Slovenia**) **rispettano i termini stabiliti** nei protocolli di ricollocazione. I tempi medi di risposta sono di 35 giorni per l'Italia e 26 giorni per la Grecia, invece che di 10 giorni lavorativi come previsto dai protocolli di ricollocazione.

Sono stati realizzati **notevoli progressi** per quanto riguarda i **rifiuti delle richieste di ricollocazione**. In generale gli Stati membri rifiutano candidature soltanto sulla base dei motivi previsti dalle decisioni del Consiglio e attualmente ricorrono ai canali predisposti da Europol e dalle autorità greche per comunicare in maniera sicura la giustificazione specifica dei rifiuti. Tuttavia, alcuni Stati membri continuano a interpretare in termini troppo vasti la nozione di "pericolo per l'ordine pubblico" e di conseguenza il loro tasso di rifiuto è superiore alla media.

Raccomandazioni:

- **gli Stati membri** dovrebbero aumentare la loro capacità di trattare le richieste e inviare le risposte entro il termine di 10 giorni lavorativi stabilito nei protocolli di ricollocazione;

- **la Francia** dovrebbe considerare la possibilità di inviare le accettazioni in lotti più piccoli;
- **l'Estonia** dovrebbe valutare l'opportunità di interpretare in senso più ristretto la nozione di "pericolo per l'ordine pubblico";
- **tutti gli Stati membri** sono incoraggiati a seguire **l'esempio della Finlandia** e applicare le preoccupazioni relative all'ordine pubblico in modo meno restrittivo, specialmente per quanto riguarda i minori coniugati (si veda la sezione specifica sui minori non accompagnati).

Notifica, fase precedente la partenza e trasferimento: colloqui di sicurezza supplementari e mancanza di accoglienza negli Stati membri di ricollocazione

Attualmente vi sono 4 347 persone in attesa di trasferimento in Grecia e 588 in Italia: è questa la fase **più bloccata** della procedura di ricollocazione. Mentre i protocolli di ricollocazione stabilivano che il trasferimento deve avvenire entro due settimane dalla notifica da parte delle autorità greche o italiane (o circa tre settimane dopo l'accettazione da parte dello Stato membro di ricollocazione), il tempo medio che intercorre tra l'accettazione e il trasferimento è oggi di 37 giorni in Italia e 52 giorni in Grecia. I ritardi nei trasferimenti hanno effetti molto negativi sul meccanismo, compromettendone gravemente la credibilità e l'efficienza e aumentando i rischi di fuga e le tensioni tra i richiedenti.

I motivi di tali ritardi sono svariati. In Grecia una delle cause principali è costituita dalle **verifiche di sicurezza supplementari, compresi i colloqui, da parte di alcuni Stati membri di ricollocazione**. Tali verifiche supplementari portano anche al rifiuto di richiedenti ai quali è già stata notificata la decisione di ricollocazione. Alcuni di questi rifiuti avvengono a breve distanza dall'effettivo trasferimento, con conseguenze molto negative sul meccanismo. In simili casi è ancora più cruciale che lo Stato membro di ricollocazione fornisca alla Grecia e all'Italia giustificazioni adeguate dei rifiuti.

Il secondo motivo più importante dei ritardi, sia in Italia che in Grecia, è costituito dai contrattamenti operativi creati dalle **specifiche preferenze per i trasferimenti espresse dagli Stati membri di ricollocazione**. Gli Stati membri tendono a preferire i voli effettuati alla fine del mese. Mentre gli Stati membri con trasferimenti mensili più consistenti, come la Germania o la Francia, preferiscono trasferimenti singoli mediante voli charter, gli Stati membri con quote basse o medie di trasferimenti preferiscono trasferimenti più ridotti distribuiti nel corso del mese su voli commerciali (che diventano complicati nei periodi di punta delle vacanze). Inoltre, alcuni Stati membri richiedono che i voli siano effettuati in giorni specifici della settimana e a ore specifiche. Queste differenze e questi requisiti hanno un effetto negativo nelle ultime fasi della procedura di ricollocazione, dalla notifica da parte delle autorità greche o italiane all'organizzazione dei controlli sanitari e alle sessioni di orientamento culturale e di orientamento precedente alla partenza svolte dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). **È quindi desiderabile una maggiore flessibilità da parte degli Stati membri di ricollocazione e maggior coordinamento tra di loro dal momento dell'invio delle accettazioni all'organizzazione dei voli. La Commissione è pronta ad aiutare a superare queste difficoltà logistiche di coordinamento.**

Il terzo motivo è la **mancanza di capacità di accoglienza nello Stato membro di ricollocazione**. L'OIM ha dovuto posticipare alcuni trasferimenti poiché alcuni Stati membri (Portogallo) non avevano la capacità di sistemare rapidamente i richiedenti la ricollocazione già accettati. Gli Stati membri dovranno garantire di disporre di una capacità di accoglienza

tale da poter ospitare i richiedenti ricollocati.

In Italia, un grave ostacolo aggiuntivo è il fatto che i richiedenti ammissibili alla ricollocazione sono distribuiti su tutto il territorio nazionale, come indicato sopra. Tale sistema rende molto difficili le notifiche ai richiedenti, l'adempimento delle formalità amministrative e dei controlli sanitari supplementari e l'organizzazione di sessioni di orientamento culturale.

Infine, **la qualità, la quantità e la pertinenza delle informazioni fornite dagli Stati membri di ricollocazione per le sessioni di orientamento culturale e la partecipazione attiva dei loro ufficiali di collegamento** nelle varie fasi **rimangono essenziali** per rendere più accettabili ai richiedenti la decisione di essere ricollocati in uno specifico Stato membro. Probabilmente non tutti gli Stati membri hanno le risorse necessarie per fornire sessioni di orientamento culturale o per incaricare il loro personale di svolgere tali attività (ad esempio **l'Estonia, la Francia, l'Irlanda o i Paesi Bassi**). Tuttavia, gli ufficiali di collegamento possono svolgere e svolgono effettivamente un ruolo molto importante nel creare un legame personale tra i richiedenti e gli Stati membri di ricollocazione tramite la loro partecipazione a sessioni di orientamento culturale impartite dall'OIM o nella fase di notifica (buone prassi sono attuate da **Finlandia, Lettonia, Lituania, Portogallo o Romania**). È inoltre importante accompagnare i richiedenti all'aeroporto affinché essi mantengano i contatti con lo Stato membro di ricollocazione. Buoni materiali informativi, quali video, possono rendere la comunicazione più accettabile (si pensi ai risultati ottenuti grazie ai **video rumeni** sui siriani ricollocati dalla Grecia). Inoltre le informazioni fornite ai richiedenti dopo l'arrivo dovrebbero essere coerenti con quelle fornite prima della partenza.

L'EASO sta collaborando con alcuni Stati membri di ricollocazione (**Portogallo e Lituania**) per elaborare nuovi materiali informativi, compresi video contenenti informazioni sulle condizioni di accoglienza e testimonianze di richiedenti che hanno vissuto con successo la ricollocazione. L'EASO sta inoltre rivedendo gli opuscoli degli Stati membri di ricollocazione e i volantini sulla ricollocazione da distribuire ai richiedenti. **L'OIM** ha organizzato una formazione specificamente destinata agli ufficiali di collegamento per migliorare l'offerta di orientamenti culturali. In Grecia, l'EASO sta svolgendo inoltre un ruolo essenziale tramite la sua linea di assistenza e le squadre mobili che forniscono informazioni precise e affidabili sulla procedura di ricollocazione, nella regione di Atene e nella parte settentrionale del paese, ai circa 14 000 richiedenti in attesa di ricollocazione. La linea diretta dell'EASO rimane operativa e riceve più di 100 chiamate la settimana. Le comunicazioni con esperti e interpreti dell'EASO permettono di smentire le varie informazioni false che circolano ampiamente intorno ai richiedenti. La costante presenza di squadre di sostegno per l'asilo dell'EASO contribuisce a rafforzare la fiducia nei confronti del meccanismo di ricollocazione offrendo ai richiedenti informazioni aggiornate. Ciò contribuisce a sua volta a impedire che i richiedenti seguano le proposte ingannevoli dei trafficanti e si rendano irreperibili.

Raccomandazioni:

- **i paesi che svolgono controlli di sicurezza supplementari** (in particolare l'Estonia, la Francia, l'Irlanda e la Svizzera) **sono invitati ad aumentare la propria capacità di trattamento delle richieste** per garantire il rispetto dei termini stabiliti nei protocolli di ricollocazione ed evitare inutili ritardi; **occorre evitare il più possibile di opporre rifiuti all'ultimo minuto;**
- **tutti gli Stati membri dovrebbero dare prova della necessaria flessibilità** riguardo

alle date e all'organizzazione dei voli nei prossimi mesi; **gli Stati membri con trasferimenti mensili consistenti** (Belgio, Germania, Spagna, Francia, Irlanda, Paesi Bassi e Svezia) **dovrebbero coordinarsi** tra loro (ad esempio, stabilire slot differenti) per evitare ostacoli logistici e, laddove possibile, **valutare l'opportunità di ricorrere a voli charter**;

- **il Portogallo** dovrebbe aumentare la sua capacità di accoglienza per ricollocare tutti i richiedenti già accettati, alcuni dei quali sono in attesa di trasferimento dal novembre 2016; il Portogallo dovrebbe inoltre completare, insieme all'EASO, il nuovo video sulla ricollocazione;
- **l'Italia dovrebbe riunire i richiedenti in un numero limitato di centri di ricollocazione**, in modo che la fase precedente la partenza, compresi i necessari controlli sanitari e le sessioni di orientamento culturale, si svolga in modo più efficiente e che diminuiscano i rischi di fuga grazie al trattamento più rapido delle domande;
- **l'EASO** dovrebbe ultimare appena possibile il nuovo opuscolo sulla ricollocazione, nonché i video e gli altri materiali informativi, in collaborazione con gli Stati membri interessati;
- gli Stati membri che non possono organizzare per proprio conto sessioni di orientamento culturale dovrebbero **seguire l'esempio della Romania, della Lettonia e del Portogallo e fare in modo che gli ufficiali di collegamento partecipino alla notifica** della decisione e alle sessioni di **orientamento culturale** organizzate dall'OIM; **gli Stati membri dovrebbero inoltre organizzare sessioni di orientamento culturale al momento dell'arrivo.**

Sfide specifiche connesse alla ricollocazione dei minori non accompagnati

In conformità delle decisioni del Consiglio sulla ricollocazione, i minori non accompagnati, come pure altre categorie di richiedenti vulnerabili, dovrebbero essere considerati prioritari. In pratica invece, la ricollocazione dei minori non accompagnati rimane problematica per varie ragioni.

La preregistrazione effettuata in **Grecia** ha permesso di identificare 1 225 minori non accompagnati, 568 dei quali appartengono a una delle nazionalità ammissibili alla ricollocazione (il 36% siriani e il 12% iracheni). Al 2 aprile 2017 erano stati registrati per la ricollocazione tutti i 568 minori non accompagnati (secondo la definizione della legislazione greca) e 341 erano stati ricollocati. Finora la ricollocazione di minori non accompagnati è stata effettuata soprattutto dalla **Finlandia** (130 minori ricollocati). Gli Stati membri che presentano quote consistenti non accettano minori non accompagnati (ad esempio la Francia) o ne accettano pochi (ad esempio il Belgio o la Spagna), o impongono requisiti relativi a legami familiari nello Stato membro di ricollocazione che lasciano alcuni minori separati e i loro familiari in un limbo giuridico, in quanto sono respinti sia in base al regolamento Dublino che in base alla procedura di ricollocazione (ad esempio la Germania). Infine, la maggioranza degli Stati membri che accettano minori non accompagnati non accetta minori coniugati (in particolare di età inferiore ai 17 anni) poiché molti di essi hanno ostacoli giuridici alla ricollocazione di questa categoria di minori separati (l'adulto che sposa un minore, ad esempio, può essere condannato). Solo la Finlandia ha dato prova di flessibilità accettando tutti i casi presentati.

È quindi urgente che gli Stati membri offrano 163 posti⁶ per ricollocare i minori non accompagnati registrati e seguano l'esempio della Finlandia nel mostrare tutta la flessibilità possibile. In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero cercare modi per agevolare la ricollocazione dei minori coniugati, sempre nel rispetto dell'interesse superiore del minore. A tale proposito va sottolineato che l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), il servizio greco per l'asilo e l'OIM hanno tutti svolto, in varie fasi, valutazioni dell'interesse superiore del minore prima di inviare le richieste di ricollocazione. Pertanto è già stata valutata l'opportunità di separare il minore dall'adulto con cui è coniugato.

Nel 2016 è stata registrata in **Italia** la cifra record di 25 772 minori non accompagnati in arrivo (il 91,6% dei 28 129 minori), di cui 3 806 eritrei, 218 siriani, 394 iracheni e 13 yemeniti (nazionalità ammissibili alla ricollocazione). Al 7 aprile 2017 erano arrivati in Italia altri 3 557 minori non accompagnati, di cui circa 250 appartengono a una nazionalità ammissibile alla ricollocazione.

Finora è stato ricollocato dall'Italia un solo minore separato (trasferito nei Paesi Bassi nel novembre 2016). Negli ultimi mesi l'Italia si è impegnata per facilitare la ricollocazione dei minori non accompagnati: in occasione della riunione degli ufficiali di collegamento svoltasi a Roma il 28 marzo l'unità Dublino italiana ha annunciato che, in seguito alla conclusione della valutazione dell'interesse superiore del minore da parte dei tutori designati, sono in corso di preparazione varie richieste di ricollocazione di minori non accompagnati ed è già stata presentata una prima richiesta a uno Stato membro di ricollocazione. **L'Italia dovrebbe chiarire urgentemente le procedure per consentire la ricollocazione di tutti i minori non accompagnati (anche agevolando la nomina di tutori), fare uso degli orientamenti e del sostegno dell'EASO e dell'OIM e creare uno o più centri di ricollocazione specifici per i minori non accompagnati onde accelerare le procedure.**

Il 12 aprile 2017 la Commissione ha adottato una comunicazione sulla protezione dei minori migranti⁷ che definisce una serie di azioni da intraprendere con urgenza per migliorare la protezione di tutti i minori migranti. Come ricordato anche in tale comunicazione, tutti gli Stati membri devono dare priorità alla ricollocazione dei minori non accompagnati, conformemente alle decisioni del Consiglio sulla ricollocazione.

3 Reinsediamento

In materia di reinsediamento continuano a registrarsi progressi significativi: sono già stati portati a termine oltre due terzi dei 22 504 reinsediamenti concordati ai sensi delle conclusioni del 20 luglio 2015. Dal 28 febbraio 2016 sono state reinsediate 1 070 persone, principalmente dalla Turchia, dalla Giordania e dal Libano.

Al 10 aprile 2017, erano state reinsediate 15 492 persone in 21 Stati (Austria, Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Spagna, Svezia, Svizzera e Regno Unito). L'Estonia, la Finlandia, l'Irlanda, i Paesi Bassi, la Svezia e Regno Unito, così

⁶ Sono state trasmesse 522 richieste di ricollocazione, di cui 405 sono state accettate (e 341 trasferimenti sono già avvenuti).

⁷ COM(2017) 211 final.

come i paesi associati (Islanda, Liechtenstein e Svizzera), hanno già rispettato gli impegni assunti.

La maggior parte degli Stati che partecipano al programma ha comunicato che l'impegno a favore del reinsediamento era rivolto principalmente, ma non esclusivamente, ai cittadini siriani presenti in Giordania, Libano e Turchia. Ciò include gli sforzi fatti dagli Stati membri per reinsediare cittadini siriani dalla Turchia in conformità della dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016. Dal 4 aprile 2016, 4 618 siriani sono stati reinsediati dalla Turchia nell'ambito della parte della dichiarazione UE-Turchia relativa al reinsediamento. Nelle ultime settimane i reinsediamenti si sono notevolmente accelerati, con 1 053 persone reinsediate nell'ambito di questo meccanismo dall'ultimo periodo di riferimento. È inoltre aumentato notevolmente il numero rimanente di tutti gli impegni, attualmente pari a 26 112, soprattutto in seguito alla decisione della Germania di aumentare nettamente il suo impegno. Finora i reinsediamenti nell'ambito della dichiarazione UE-Turchia hanno avuto luogo in Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Svezia. Inoltre, dal 4 aprile la Norvegia ha reinsediato dalla Turchia 203 cittadini siriani.

Procedono bene i preparativi di ulteriori operazioni di reinsediamento negli Stati membri nell'ambito della dichiarazione UE-Turchia, che comprendono anche missioni in Turchia per svolgere colloqui con i candidati al reinsediamento. L'Austria e la Romania stanno preparando i loro primi reinsediamenti nell'ambito del programma. Tuttavia, vi sono anche Stati membri (Bulgaria, Croazia e Repubblica ceca) che, pur avendo ricevuto fascicoli dall'UNHCR già nell'estate 2016, non hanno ancora preso alcuna misura. Inoltre, vi sono Stati membri che non hanno mai eseguito reinsediamenti né avviato iniziative per reinsediare dalla Turchia (Cipro, Danimarca, Grecia, Ungheria, Irlanda, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Regno Unito). Questi Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per completare prima possibile il processo di reinsediamento contribuendo così all'attuazione della dichiarazione UE-Turchia.

Al contempo, al 10 aprile 2017, 671 siriani ai quali era stata offerta la possibilità di reinsediarsi hanno cambiato idea e deciso di rimanere in Turchia: si tratta dell'11% circa delle persone che sono state reinsediate e preselezionate per il reinsediamento. La decisione di rimanere in Turchia è stata comunicata dopo che le persone interessate sono state informate dall'UNHCR di quale sarebbe stato il paese di reinsediamento, e in varie fasi del processo di verifica condotto da uno Stato membro (ad esempio colloquio di verifica, orientamento culturale, fase precedente la partenza). Le ragioni sono fra l'altro di tipo personale, culturale e religioso, oppure legate all'aspettativa di ritornare in Siria o di rimanere in Turchia. Un altro fattore sembra essere la mancanza di informazioni sufficienti sullo Stato membro di reinsediamento. Per affrontare le carenze individuate, il gruppo di coordinamento dell'UE ad Ankara sta intraprendendo azioni volte a elaborare ulteriormente le informazioni date ai candidati siriani sulle condizioni di accoglienza e sugli standard culturali, sociali e giuridici negli Stati membri dell'Unione.

Raccomandazioni:

- gli Stati membri che non hanno ancora effettuato reinsediamenti nel quadro degli attuali programmi di livello UE (**Bulgaria, Cipro, Grecia, Croazia, Malta, Polonia, Romania, Slovacchia e Slovenia**) e quelli che non hanno registrato alcun progresso e sono ancora lungi dal raggiungere il loro obiettivo (**Repubblica ceca, Danimarca e Portogallo**) dovrebbero intensificare immediatamente gli sforzi per rispettare i loro impegni ai sensi delle conclusioni del 20 luglio 2015;

- **la Bulgaria, la Croazia e la Repubblica ceca**, che hanno ricevuto fascicoli dall'UNHCR nell'ambito della dichiarazione UE-Turchia già nell'estate 2016, dovrebbero intensificare gli sforzi per completare prima possibile il processo di reinsediamento dalla Turchia;
- occorre fornire maggiori **informazioni** sui paesi di reinsediamento ai candidati siriani in virtù della dichiarazione UE-Turchia, per consentire loro di decidere con cognizione di causa e in tal modo ridurre i casi di rinuncia nelle fasi successive della procedura di reinsediamento.

4 Prossime fasi

I capi di Stato e di governo hanno riconosciuto a varie riprese l'urgenza di affrontare la situazione migratoria in Europa e hanno sollecitato ulteriori azioni per accelerare l'attuazione del meccanismo di ricollocazione come espressione essenziale di solidarietà ed equa condivisione delle responsabilità con la Grecia e l'Italia.

L'obiettivo mensile stabilito di almeno 3000 ricollocazioni dalla Grecia e almeno 1500 ricollocazioni dall'Italia è ora molto più raggiungibile, grazie ai progressi compiuti. Per raggiungere gli obiettivi gli Stati membri dovrebbero impegnarsi di più ed essere più flessibili secondo quanto indicato nella presente relazione.

Su queste basi, **dati i numeri attuali in Grecia e in Italia, la ricollocazione di tutte le persone presumibilmente ammissibili è possibile e realizzabile entro settembre 2017. La Commissione esorta pertanto gli Stati membri a dare seguito alle raccomandazioni contenute nella presente comunicazione e a raggiungere gli obiettivi stabiliti, onde assicurare un maggiore tasso di ricollocazioni coordinate prima della prossima relazione, che sarà presentata a maggio 2017.** La Commissione è pronta a dare assistenza per il coordinamento di questi sforzi intensificati.

Come sottolineato nella relazione precedente, se gli Stati membri non aumenteranno a breve le ricollocazioni e se la pressione sulla Grecia e sull'Italia non sarà attenuata, la Commissione non esiterà ad avvalersi dei poteri conferitile dai trattati.

In ogni caso, in conformità delle decisioni del Consiglio, **gli obblighi giuridici degli Stati membri non verranno meno dopo settembre 2017.** Pertanto dopo tale termine la procedura di ricollocazione prevista da dette decisioni continuerà a dover essere eseguita dagli Stati membri entro un lasso di tempo ragionevole.

In parallelo gli Stati membri dovrebbero continuare a rispettare i propri impegni in materia di reinsediamento, in particolare **quelli che non hanno ancora reinsediato nessuna persona e quelli che non hanno ancora raggiunto l'obiettivo previsto dalle conclusioni del 20 luglio 2015 dovrebbero intensificare i loro sforzi.**