



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 1.8.2012
COM(2012) 427 final

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

concernente lo sviluppo della rete europea sulle migrazioni

{SWD(2012) 240 final}

I. INTRODUZIONE

A quattro anni dall'adozione della sua base giuridica¹, è venuto il momento di fare un bilancio dei progressi della Rete europea sulle migrazioni (REM) e di considerarne l'evoluzione futura, anche nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale oltre il 2013.

La REM è stata ufficialmente istituita con decisione 2008/381/CE del Consiglio² allo scopo di fornire informazioni aggiornate, oggettive, affidabili e comparabili sull'immigrazione e l'asilo nell'intento di sostenere l'iter decisionale dell'Unione europea in questi settori. A tal fine la REM si avvale di una rete a più livelli, coordinata dalla Commissione europea, con il sostegno di due prestatori di servizi, in cooperazione con i punti di contatto nazionali istituiti in ciascuno Stato membro³ più la Norvegia⁴, i quali a loro volta sviluppano delle reti nazionali composte da rappresentanti di un'ampia gamma di operatori del settore. La Croazia è recentemente entrata a farvi parte in qualità di osservatore⁵. La REM mantiene anche collaborazioni a livello europeo con altri competenti organismi dell'Unione europea e internazionali. L'indirizzo politico delle attività della rete è definito da un comitato direttivo, presieduto dalla Commissione europea e composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro e da osservatori di Danimarca, Norvegia e del Parlamento europeo.

II. ATTIVITÀ DELLA REM

La REM svolge molteplici attività per realizzare i suoi obiettivi, nell'ambito di un programma annuale di attività approvato dal suo comitato direttivo e adottato dalla Commissione⁶. Il programma attuale comprende:

- **i rapporti annuali sulle politiche**, che informano i responsabili politici degli sviluppi più significativi sul piano politico e legislativo (anche dell'UE), come anche dei dibattiti pubblici in tema di migrazione e asilo, comprese, per quanto possibile, le relative statistiche. Le relazioni contribuiscono anche all'elaborazione delle relazioni annuali della Commissione su immigrazione e asilo;⁷

¹ Decisione 2008/381/CE del Consiglio, del 14 maggio 2008. La presente relazione ottempera anche all'obbligo di cui all'articolo 13 della citata decisione.

² La rete REM esiste dal 2003, inizialmente come progetto pilota, poi divenuto un'azione preparatoria. Informazioni dettagliate sulla rete e sulle sue numerose attività sono rinvenibili all'indirizzo: <http://emn.europa.eu>.

³ La Danimarca non ha partecipato all'adozione della presente decisione del Consiglio ma è informalmente coinvolta nella REM in qualità di osservatore.

⁴ La decisione della Commissione C(2010) 6171, del 13 settembre 2010, ha costituito la base di una cooperazione amministrativa tra la Commissione europea e il ministero della Giustizia e della polizia del Regno di Norvegia ai fini della partecipazione della Norvegia nella rete europea sulle migrazioni. L'accordo operativo è entrato in vigore il 15 novembre 2010.

⁵ Dopo la firma del trattato di adesione con la Croazia il 9 dicembre 2011, la Croazia partecipa alla REM conformemente alla decisione della Commissione C(2011) 9005, dell'8 dicembre 2011, relativa a disposizioni attuative interne per il periodo transitorio prima dell'adesione formale.

⁶ Ad esempio, il programma di lavoro della REM per il 2012 è stato adottato con decisione della Commissione C(2012) 1771.

⁷ Cfr. in particolare i documenti COM(2012) 250 final e SWD(2012) 139 final.

- **le richieste ad hoc**, che costituiscono uno strumento reattivo per la raccolta rapida di informazioni comparative su uno specifico tema di attualità; possono essere formulate dalla Commissione o da un punto di contatto nazionale della REM, e ricevono generalmente una risposta entro quattro settimane al massimo⁸;
- **gli studi** su temi politici rilevanti; ogni anno vengono prodotti, generalmente, uno **studio principale**, che contiene una compilazione e un'analisi dettagliata su un tema di interesse a medio e a più lungo termine e individua gli eventuali problemi che possono presentarsi in futuro, e fino a tre **studi mirati**, intesi a rispondere ad esigenze politiche più immediate e a breve termine⁹;
- **le note informative**, che forniscono in maniera succinta le principali conclusioni su uno specifico tema trattato, ad esempio, da studi o richieste ad hoc, in un formato destinato ai responsabili politici;
- **i bollettini REM**, che forniscono, soprattutto ad uso dei responsabili politici, informazioni aggiornate e specifiche sugli sviluppi attuali e recenti della situazione a livello di UE e di Stati membri, comprese le ultime statistiche pubblicate, principalmente da Eurostat¹⁰;
- **il Glossario e Thesaurus della REM**, il Glossario comprende oltre 300 termini corredati delle rispettive traduzioni tratte dall'acquis dell'UE e contribuisce, tra l'altro, a migliorare la comparabilità tra Stati membri attraverso l'utilizzo e l'interpretazione comune dei termini e delle definizioni contenutevi, mentre il Thesaurus permette di catalogare e ricercare in maniera coerente e strutturata documenti comparabili su un tema specifico;
- **le relazioni sullo stato d'avanzamento della REM**, destinate al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, concernono le attività in corso della REM e le principali conclusioni dei suoi vari contributi¹¹;
- **gli aggiornamenti del portale europeo dell'immigrazione**¹², per assicurare che le informazioni relative alle politiche e alle procedure degli Stati membri in

⁸ Per dare un'indicazione dell'estensione e della portata delle Richieste ad hoc della REM, si segnala che nel 2011 sono state avviate 76 richieste, ognuna delle quali ha ricevuto più di 17 risposte a livello degli Stati membri, pari a oltre 1 300 risposte individuali. I temi affrontati riguardavano le frontiere, la migrazione economica, l'acquis dell'UE, il ricongiungimento familiare, la migrazione irregolare, l'integrazione, la protezione, il soggiorno, il rimpatrio, gli studenti, la tratta e i visti.

⁹ Nel 2012 la REM sta effettuando uno studio sull'immigrazione degli studenti internazionali verso gli Stati membri dell'UE (*The Immigration of International Students to the EU*) e studi mirati sull'uso strumentale del diritto al ricongiungimento familiare (*Misuse of the Right to Family Reunification*), nell'ambito del Libro verde [COM(2011) 735]; sulle difficoltà di stabilire l'identità dei richiedenti nel processo migratorio e le relative pratiche (*Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process*); e sulla mobilità dei cittadini di paesi terzi all'interno dell'UE (*Intra-EU Mobility of Third-Country Nationals*).

¹⁰ Cfr. la prima edizione annunciata sul sito Twitter della DG Affari interni (@EUHomeAffairs), all'indirizzo: <http://t.co/FDBAbFuO>.

¹¹ La relazione REM per il 2011 correda la presente relazione come documento SEC(2012) 240. Per gli anni precedenti cfr. SEC(2010) 1006 e SEC(2011) 1273.

¹² <http://ec.europa.eu/immigration/>

materia di immigrazione siano sempre aggiornate¹³. Grazie ai collegamenti con gli organismi legislativi negli Stati membri e alla conoscenza dei sistemi nazionali, la REM è in grado di fornire rapidamente gli aggiornamenti necessari per mantenere di attualità le notizie del portale europeo dell'immigrazione;

- **la cooperazione di rete**, che avviene a livello della REM, in particolare mediante riunioni periodiche dei punti di contatto nazionali della REM; a livello nazionale, con lo sviluppo, da parte dei punti di contatto nazionali della REM, di reti nazionali in cui siano rappresentati tutti gli operatori del settore, compresi i politici nazionali; e a livello UE e internazionale, al fine di sviluppare la coerenza e il coordinamento con le strutture e gli strumenti dell'UE in materia di migrazione e asilo, oltre a mantenere rapporti di cooperazione strategica con altre organizzazioni, istituzioni e reti europee (non UE) che perseguono obiettivi analoghi;
- **la comunicazione e la diffusione** dei contributi della REM, in particolare tramite le note informative e i bollettini della REM, oltre ai siti dedicati (REM¹⁴ e nazionali), una conferenza annuale della REM¹⁵ e presentazioni in occasione di eventi (inter)nazionali pertinenti.

La REM elaborava *relazioni statistiche annuali sulla migrazione e sulla protezione internazionale*¹⁶, che presentavano un'analisi dei dati provenienti principalmente da Eurostat, a norma del regolamento (CE) n. 862/2007. Nonostante l'elevata qualità, le relazioni risentivano di uno scollamento temporale rispetto alle questioni di attualità, dovuto anche ai tempi dilazionati con cui i dati annuali erano messi a disposizione¹⁷. Di conseguenza, si è deciso di porre termine a questa attività e di presentare, invece, gli ultimi dati pubblicati principalmente tramite i bollettini della REM.

Tutti i prodotti della REM sono accessibili al pubblico, principalmente sul sito web, nonché in apposite pubblicazioni dei punti di contatto nazionali e della Commissione. Per le relazioni/gli studi, la metodologia applicata consiste nell'elaborazione di specifiche o modelli comuni – per garantire una maggiore comparabilità - che sono poi utilizzati da ciascun punto di contatto nazionale per produrre una relazione o contributo nazionale, generalmente mediante “ricerche a tavolino”. Sulla base delle risposte nazionali individuali (in genere 24)¹⁸, viene elaborata una relazione di sintesi, che raccoglie e analizza i principali risultati inserendoli in una prospettiva UE, ad esempio collegandoli a recenti iniziative politiche.

¹³ Queste informazioni sono disponibili nelle rubriche “ ‘What do I need before leaving?’ e ‘What do EU countries do?’ “

¹⁴ <http://www.emn.europa.eu>

¹⁵ La conferenza della REM 2011 si è tenuta a Varsavia sul tema della migrazione irregolare sotto l'egida della presidenza polacca dell'Unione europea.

¹⁶ L'ultima relazione riguardava l'anno 2009 ed è stata completata nell'aprile 2012.

¹⁷ Mentre i dati relativi all'asilo sono forniti su base mensile, i dati sull'immigrazione, l'emigrazione, i permessi di soggiorno e la cittadinanza sono disponibili soltanto, conformemente al regolamento (CE) n. 862/2007, entro 15 mesi dopo la fine dell'anno di riferimento (ad esempio i dati 2010 sono stati disponibili nella primavera del 2012).

¹⁸ Sebbene esista un punto di contatto nazionale della REM in ciascuno Stato membro (ad eccezione della Danimarca) e in Norvegia, alcuni di essi non sono ancora dotati delle risorse umane necessarie per contribuire al conseguimento di tutte le attività della REM.

III. VALUTAZIONE ESTERNA

Al fine di contribuire all'ulteriore sviluppo della REM, nel secondo semestre del 2011 è stata effettuata una valutazione esterna indipendente¹⁹. La valutazione ha trattato diversi aspetti della REM e del suo funzionamento; la tabella seguente fornisce una valutazione sintetica delle prestazioni della REM.

Tabella 1: Sintesi generale delle prestazioni della REM

Aspetti positivi	Aspetti meno positivi
<ul style="list-style-type: none">• Qualità dei risultati REM (per lo più aggiornati, oggettivi, affidabili e comparabili); le Richieste ad hoc sono particolarmente apprezzate;• Influenza positiva sul processo decisionale, in particolar modo a livello dell'UE, ma anche in relazione a molti Stati membri;• Intensità dei collegamenti di rete fra i punti di contatto nazionali della REM e il loro impegno a favore della REM;• Qualità e quantità dei contributi a fronte delle risorse finanziarie e umane disponibili.	<ul style="list-style-type: none">• Ritardi nella produzione delle informazioni e limitata comparabilità, in particolare quando non tutti i punti di contatto nazionali della REM apportano il proprio contributo;• Impatto molto limitato rispetto al grande pubblico e incertezza sul ruolo della REM;• Visibilità relativamente modesta della REM (poche visite sui siti web e scarse iscrizioni alla newsletter), reti nazionali poco sviluppate in alcuni paesi;• Mancanza di risorse a livello UE a sostegno dello sviluppo della REM.

Nel complesso, i valutatori hanno considerato buone le prestazioni della REM e utili le informazioni che fornisce a sostegno del processo di elaborazione delle politiche a livello di UE e degli Stati membri. Meno positivamente è stata giudicata la scarsa leggibilità delle informazioni prodotte (ad esempio, perché troppo lunghe) per i responsabili politici e la mancanza di visibilità o di conoscenza della REM tra gli altri operatori e i responsabili politici, in particolare all'interno delle istituzioni dell'UE.

Sono state elaborate una trentina di raccomandazioni per migliorare ulteriormente il funzionamento della REM. In effetti, mentre la valutazione era ancora in corso, la REM ha accolto numerose raccomandazioni in vista dell'elaborazione del suo programma di lavoro annuale per il 2012, in particolare quelle volte ad assicurare che le informazioni fornite siano più pertinenti, aggiornate e corredate di una sintesi dei risultati destinata segnatamente ai responsabili politici.

IV. LO SVILUPPO FUTURO DELLA REM

Benché la REM occupi ormai una posizione consolidata nel settore dell'asilo e della migrazione e goda di ampio credito, è opportuna una riflessione sulle modalità che le permettano di conseguire ancora meglio i suoi obiettivi. La presente sezione illustra quindi come la Commissione immagina il futuro sviluppo della REM, anche nel contesto del Fondo Asilo e migrazione²⁰, sebbene alcune delle modifiche proposte possano essere attuate prima che il regolamento entri in vigore.

¹⁹ La valutazione è stata intrapresa dal *Centre for Strategy & Evaluation Services* (CSES) e la relazione è disponibile all'indirizzo <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=249>.

²⁰ COM(2011) 751 definitivo.

La REM ha già dimostrato di saper evolvere e adattarsi per rispondere meglio alle aspettative dei responsabili politici in particolare. Un fattore determinante a questo proposito è il coinvolgimento proattivo dei punti di contatto nazionali, designati dai rispettivi Stati membri, che costituiscono gli elementi di base su cui poggia la REM, oltre ai solidi rapporti di partenariato che intrattengono con la Commissione.

L'evoluzione della REM, così come dei suoi obiettivi e compiti, è stabilita all'articolo 23 della proposta di regolamento che istituisce il Fondo Asilo e migrazione, che abrogherà la decisione del Consiglio 2008/381/CE. Gli obiettivi sono i seguenti:

- (a) fungere da consiglio consultivo dell'Unione per la migrazione e l'asilo coordinandosi e cooperando a livello sia nazionale che dell'Unione con i rappresentanti di Stati membri, mondo accademico, società civile, gruppi di riflessione e altri organismi dell'Unione o internazionali;
- (b) soddisfare l'esigenza di informazione delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri fornendo informazioni aggiornate, oggettive, affidabili e comparabili sulla migrazione e sull'asilo, nell'intento di sostenere l'iter decisionale dell'Unione europea in questi settori;
- (c) fornire ai cittadini le informazioni di cui alla lettera b).

L'articolo 23 indica altresì le attività che la REM dovrà svolgere per conseguire tali obiettivi; sottolinea la necessità di assicurare la coerenza con EASO²¹ e Frontex²², definisce la composizione della REM e l'assistenza finanziaria da fornire.

Le seguenti sezioni affrontano rispettivamente ciascuno degli obiettivi enunciati, presentando in modo più particolareggiato la visione della Commissione per la REM.

IV.1 RUOLO DELLA REM

Lo sviluppo di una politica comune dell'immigrazione all'interno dell'UE richiede sempre più informazioni fattuali e comparative, al fine di elaborare e orientare le strategie politiche basate su dati affidabili e analisi che prendano in esame un'ampia gamma di prospettive. Sebbene molte siano le informazioni disponibili, non tutte provenienti dalla REM, esse si presentano - il più delle volte - in un formato difficilmente riassumibile ad uso dei responsabili politici e non sufficientemente accessibile per rispondere alle loro esigenze immediate.

Sarebbe evidentemente auspicabile disporre di una fonte comune europea che fosse accessibile ai responsabili politici - nazionali e delle istituzioni dell'UE - e che questi potessero consultare con modalità semplici, conviviali e oggettive per ottenere informazioni attendibili, comprese le statistiche, per una migliore elaborazione delle loro decisioni. È anche necessario esaminare le prospettive a lungo termine al fine di anticipare potenziali difficoltà che l'UE dovrà affrontare.

La REM si trova nella posizione ideale per rispondere a questa esigenza e soddisfare pienamente le aspettative dei responsabili politici. La rete ha dimostrato di possedere estese

²¹ Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, istituito dal regolamento (CE) n. 439/2010.

²² Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, istituita con regolamento (CE) n. 2007/2004.

competenze analitiche, a livello degli Stati membri e dell'UE, e di saper comprendere a fondo e contestualizzare le informazioni provenienti dai ministeri e da altre fonti nazionali attraverso le grandi reti che si sono sviluppate. La forza del collegamento di rete tra i punti di contatto nazionali della REM dimostra inoltre che si è instaurata una cultura comune della conoscenza, di modo che la situazione specifica di uno Stato membro può essere compresa negli altri e all'interno della Commissione.

Quali sono quindi i cambiamenti della REM che si rendono necessari? In primo luogo, deve estendere le fonti di informazione agendo su due fronti: le sue reti nazionali e i collegamenti con altri organismi UE/internazionali competenti. Al riguardo sarebbe necessario potenziare il ruolo dei punti di contatto nazionali della REM in modo che ciascuno di essi sia in grado di fungere da centro nazionale per la raccolta e l'analisi delle informazioni.

Molti punti di contatto nazionali della REM hanno fatto grandi sforzi per realizzare una rete nazionale costituita da una varietà di portatori d'interesse, che non provenissero solo, ad esempio, dai ministeri nazionali. Maggiore attenzione è stata anche prestata alle riunioni di queste reti nazionali volte ad affrontare questioni (di attualità) di rilevanza politica nazionale/dell'UE e a coinvolgere i responsabili politici (nazionali). In effetti, tramite le reti nazionali, la REM ha facilitato lo scambio di informazioni e di pareri, ad esempio, tra i responsabili politici (nazionali), i funzionari governativi, anche di diversi ministeri, le organizzazioni internazionali, i ricercatori, i gruppi di riflessione e altri consulenti politici, le ONG e la società civile. In alcuni Stati membri non si era mai visto un coinvolgimento così ampio di tanti operatori del settore. Un altro aspetto da sottolineare è la realizzazione dei vari siti web nazionali che costituiscono la fonte (nazionale) principale di informazioni in materia di asilo e migrazione, in alcuni casi comprendente anche banche dati della legislazione e la giurisprudenza in materia, ecc.²³

Di conseguenza, le reti nazionali dovrebbero essere riconosciute come uno degli elementi costitutivi della REM, e converrebbe pertanto promuoverne ulteriormente lo sviluppo, ad esempio, coinvolgendo di più i membri nazionali nel fornire contributi, anche su base ad hoc e a titolo consultivo, quando esiste una esigenza specifica di informazioni.

Esiste una molteplicità di organismi che si occupano di vari aspetti dell'analisi e della ricerca in materia di asilo e migrazione, sia a livello nazionale che dell'UE e internazionale²⁴. Ciascuno svolge una determinata funzione e si rivolge a un determinato pubblico. Affinché anche i responsabili politici possano beneficiare delle numerose informazioni prodotte, la REM può rafforzare la collaborazione con i diversi organismi in vista di uno scambio di informazioni e di una reciproca integrazione delle rispettive attività, ed evitare inutili sovrapposizioni. Mentre tale collaborazione sarebbe ufficialmente garantita all'interno della Commissione (in particolare con le DG Eurostat, Ricerca e innovazione, Sviluppo e cooperazione, Occupazione e affari sociali) e con gli organismi dell'UE quali l'UESA, Frontex, la FRA²⁵ (cfr. sezione IV.4.), i collegamenti con altri organismi, quali ad esempio

²³ Cfr., ad esempio, la banca dati della giurisprudenza nazionale (http://194.88.246.195/WD160AWP/WD160Awp.exe/CONNECT/EMN_JURISPRUDENCES), sviluppata dal punto di contatto nazionale della REM per il Lussemburgo, che consente la consultazione di recenti decisioni dei tribunali amministrativi a Lussemburgo ed è liberamente accessibile al pubblico, nonché ad esperti scientifici e giuridici.

²⁴ Un ampio elenco di altri soggetti interessati è consultabile nel sito <http://www.emn.europa.eu> nella sezione "Link utili".

²⁵ Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, istituita dal regolamento del Consiglio (CE) n. 168/2007.

altre istituzioni dell'Unione europea e l'Osservatorio ACP (Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico) sulle migrazioni, GDISC, IGC, NORFACE, OIM, ONU, Centro per la politica migratoria, OCSE, ecc.²⁶ potrebbero essere stabiliti nel contesto di studi o della riflessione su specifici temi. Ciò servirebbe anche a conoscere, laddove necessario, come un particolare tema è percepito nel resto del mondo o in una regione del mondo o al di fuori dell'UE, e a stabilire un collegamento con la dimensione della migrazione nelle politiche dell'UE in materia di sviluppo, in modo da garantire coerenza e sinergie, in particolare per quanto riguarda la definizione della cooperazione con paesi prioritari nell'ambito della dimensione esterna della politica UE in materia di migrazione.

La REM dovrebbe inoltre compiere maggiori sforzi per migliorare le modalità di estrazione di informazioni pubblicate dai citati vari organismi, sebbene ciò richieda maggiori risorse. Sono già state fatte esperienze positive in materia, quali lo studio della REM intitolato “*Satisfying Labour Demand through Migration*” che ha ricevuto i contributi e la collaborazione della rete Eurocities e dell'OIM.

Nella stessa ottica, benché la Danimarca non sia formalmente tenuta a partecipare alla REM, sono stati tuttavia fatti sforzi per coinvolgerla e rappresentanti del paese hanno partecipato ad alcune attività e incontri della REM. Occorre adottare misure supplementari per esaminare in che modo la Danimarca possa partecipare più attivamente, sulla base dell'esperienza maturata con l'integrazione della Norvegia nella REM.

IV.2 FORNIRE INFORMAZIONI A SOSTEGNO DEL PROCESSO DECISIONALE

In secondo luogo, la REM dovrebbe continuare a migliorare la pertinenza delle sue informazioni e le modalità con cui le comunica. La valutazione esterna ha constatato che, mentre la pertinenza, la qualità e il valore aggiunto dei risultati REM sono elevati, esiste ancora margine di miglioramento, segnatamente per quanto riguarda le sue relazioni di sintesi. Specificamente, la relazione di sintesi dovrebbe essere più analitica e meno descrittiva ed evidenziare più chiaramente i messaggi principali e le implicazioni politiche per i gruppi destinatari. Sarebbe anche importante che la REM godesse di una certa flessibilità per poter selezionare un tema di studio in un determinato anno, alla luce degli sviluppi politici di attualità.

La REM dovrebbe quindi continuare a fornire informazioni aggiornate, oggettive, affidabili e comparabili, ma deve anche diventare più flessibile e adattabile per soddisfare ancora meglio le esigenze dei responsabili politici. Sebbene intraprendere studi di diretta rilevanza e necessità per i responsabili politici – nei quali il comitato direttivo ha svolto un ruolo determinante – sia stata un'evoluzione positiva per la REM, rimangono tuttavia due elementi da migliorare: la tempestività e la concisione delle informazioni presentate.

In effetti, la REM ha già integrato queste raccomandazioni nel programma di lavoro 2012 apportando alcune modifiche al suo modus operandi, ad esempio dando maggiore peso allo sfruttamento delle numerose informazioni di cui già dispone, introducendo studi mirati,²⁷

²⁶ GDISC (Conferenza dei direttori generali dei servizi di immigrazione); CIG (consultazione intergovernativa sulla migrazione, asilo e rifugiati); Norface (New Opportunities for Research Funding Agency Co-operation in Europe); OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) ONU (Nazioni Unite, in particolare la sua Divisione statistiche sulla popolazione); OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico).

²⁷ Cfr. la nota 9.

realizzando le note informative²⁸ che forniscono le principali conclusioni di una determinata attività ad uso in particolare dei responsabili politici, e creando il bollettino della REM.

IV.3 INFORMARE IL PUBBLICO

Un ulteriore cambiamento della REM riguarda il modo in cui essa presenta i suoi risultati per informare il grande pubblico. Attualmente la migrazione è un argomento ampiamente discusso nell'UE e a volte controverso, e le polemiche si basano talvolta su informazioni inesatte o fuorvianti. Esistono, a livello di Stati membri, molte buone pratiche volte a presentare le informazioni in modo facile, obiettivo, imparziale²⁹, alcune delle quali sono state sviluppate con la partecipazione dei rispettivi punti di contatto nazionali. Atteso che tali buone pratiche mancano a livello UE, la REM dovrebbe pertanto assumere anche questo ruolo, ad esempio ricorrendo a mezzi moderni di comunicazione (ad esempio social media, sito web interattivo) per fornire, ai media e ad altri moltiplicatori dell'informazione, dati concisi sulla situazione di fatto in relazione ad un determinato tema. I membri della rete nazionale sarebbero inoltre tenuti a contribuire alla diffusione delle informazioni.

Siffatta impostazione è perfettamente coerente con il percorso della REM volto a fornire risultati più mirati, nell'ambito del suo ruolo di organismo consultivo, compreso lo sviluppo e la promozione dei siti REM e nazionali affinché diventino fonti d'informazione di riferimento di facile consultazione. Un altro aspetto a tale riguardo è la necessità che la REM fornisca gli aggiornamenti fattuali e tempestivi che consentano alla Commissione e agli Stati membri, tra l'altro, di rafforzare la propria base di conoscenze.

IV.4 INTENSIFICARE I RAPPORTI CON LE AGENZIE DELL'UE

Per loro natura, l'asilo, l'immigrazione e l'integrazione sono aspetti strettamente interconnessi, che rientrano tutti nel più vasto fenomeno della migrazione. La forza della REM a tale riguardo è la sua capacità di analizzare un particolare tema della migrazione, ricorrendo a una vasta gamma di competenze negli Stati membri. La rete può quindi sostenere utilmente altri organismi dell'UE, in particolare le agenzie.

Dato che anche l'UESA analizza la situazione dell'asilo nell'UE, la collaborazione tra i due organismi dovrebbe essere rafforzata per evitare duplicazioni, assicurare la coerenza e la complementarità e quindi aumentare la capacità di entrambi. Ad esempio, sulla base dell'esperienza acquisita con la FRA, la REM e l'UESA potrebbero avviare congiuntamente uno studio su un argomento in materia di asilo³⁰ che affronti componenti diverse ma complementari tra loro. Un'altra possibilità potrebbe essere che l'UESA fornisca contributi alla REM ai fini della relazione politica annuale, in particolare le informazioni per l'elaborazione della relazione annuale della Commissione sull'immigrazione e l'asilo.

Analogamente, dovrebbero essere approfondite le relazioni con Frontex. Promuovere le sinergie fra la REM e Frontex potrebbe significare colmare il divario tra le considerazioni relative alla gestione delle frontiere e le considerazioni di ordine socioeconomico, riunendo un'ampia gamma di esperti con specializzazioni diverse ma complementari, il che

²⁸ Diffusi e anche pubblicati sul sito web REM nella sezione "EMN Informs".

²⁹ Cfr. per esempio *Migration Observatory* del Regno Unito (<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk>) e *Migration in Numbers* della Lituania (<http://123.emn.lt/>).

³⁰ Ad esempio, nel 2011 la REM ha avviato uno studio su *Non-EU Harmonised Protection Statuses*.

garantirebbe una copertura globale della migrazione e dell'asilo. Inoltre, a titolo illustrativo, la rete di analisi dei rischi Frontex (FRAN) produce, su base trimestrale, un'analisi delle tendenze migratorie alle frontiere esterne dell'UE³¹. La REM potrebbe utilizzare maggiormente tali documenti, ad esempio in vista di un'analisi approfondita dell'immigrazione irregolare o una più ampia analisi dei flussi migratori.

Esistono già strette relazioni tra la REM e la FRA, che si sono sviluppate nel corso degli anni. I due organismi hanno ruoli e competenze diversi, ma le loro attività sono spesso molto complementari e la regolare presenza di un rappresentante della FRA alle riunioni REM assicura che i due organismi siano reciprocamente informati dei lavori svolti dall'altro. Esempi di tale complementarità sono gli studi paralleli sui minori non accompagnati/separati dalle famiglie³² e in materia di flussi migratori irregolari³³.

IV.5 LA STRUTTURA NECESSARIA PER AFFRONTARE LE NUOVE SFIDE

La REM funziona come una vera rete europea che comprende la Commissione e gli Stati membri, più la Norvegia, per quanto sia priva di personalità giuridica. Questo struttura atipica ha creato alcune difficoltà, in particolare in termini di finanziamento dei punti di contatto nazionali della REM, ma ha comunque garantito un legame più diretto con l'agenda politica della Commissione. Inoltre, funziona molto bene in pratica. Pertanto non risulta necessario prevedere modifiche alla struttura attuale della REM.

Analogamente, una caratteristica forte della REM, individuata anche dalla valutazione esterna, è la sua eterogeneità. L'articolo 5, paragrafo 1, della decisione del Consiglio che istituisce la REM obbligava ciascuno Stato membro (Danimarca esclusa) a designare la struttura che doveva fungere da punto di contatto nazionale. Anche se la maggioranza dei punti di contatto nazionali della REM provengono principalmente dal ministero nazionale responsabile della politica d'asilo e di migrazione, alcuni provengono da istituti di ricerca o uffici nazionali dell'OIM, anche se con forti legami di collaborazione con il ministero competente. L'esperienza acquisita porta a concludere che tale composizione deve essere mantenuta. Un cambiamento si rivela necessario tuttavia: risorse sufficienti devono essere messe a disposizione nello Stato membro per tutti i punti di contatto nazionali della REM che attualmente non sono in grado di partecipare e contribuire pienamente a tutte le attività della REM.

Alcuni aspetti del comitato direttivo della REM dovrebbero essere adattati. Sebbene abbia provato la sua utilità avvicinando le attività della REM alle esigenze dei responsabili politici, c'è margine per alcuni miglioramenti. Ad esempio il comitato direttivo dovrebbe impegnarsi di più nell'elaborazione di un orientamento strategico per garantire la pertinenza diretta delle attività della REM ad uso dei responsabili politici. Si dovrebbe fare in modo, ad esempio, che

³¹ Cfr. <http://frontex.europa.eu/publications?c=risk-analysis>

³² Politiche in materia di accoglienza, provvedimenti di rimpatrio e di integrazione, e i relativi numeri di, minori non accompagnati (*Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors*) (REM maggio 2010) e minori separati dalla famiglia, minori richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea (*Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*) (FRA, novembre 2010). Entrambe le relazioni sono servite a informare il piano d'azione sui minori non accompagnati, COM (2010) 213.

³³ Misure pratiche per ridurre l'immigrazione irregolare (*Practical Measures for Reducing Irregular Migration*) (EMN, aprile 2012) e Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea (*Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*) (FRA, novembre 2011).

i soggetti interessati (ad esempio, la Troika dell'UE, gli Stati membri, la Commissione europea, il Parlamento europeo) definiscano le loro priorità strategiche e i membri del consiglio direttivo abbiano un livello sufficientemente alto per fornire i necessari orientamenti politici. Il Parlamento europeo, la Danimarca e la Norvegia dovrebbero continuare ad avere lo status di osservatore nel comitato direttivo. Ci deve essere inoltre anche una più netta separazione dei membri del consiglio direttivo dai rispettivi punti di contatto nazionali della REM³⁴ in modo che nessun potenziale conflitto di interesse possa esistere e il comitato direttivo possa più attivamente chiedere agli Stati membri di rafforzare le loro capacità per i punti di contatto nazionali improduttivi o con prestazioni insoddisfacenti, individuate sulla base di indicatori comuni di rendimento³⁵. Inoltre, il comitato direttivo dovrebbe fare di più per promuovere il collegamento tra ricerca e elaborazione delle politiche, ad esempio, mettendo in evidenza le implicazioni dei risultati della REM alle attuali e future politiche migratorie e alle relative pratiche.

V. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

La REM ha dimostrato di essere uno strumento sempre più utile per sostenere i responsabili politici. Anche in vista del prossimo quadro finanziario pluriennale, gli ulteriori miglioramenti individuati nella presente relazione potrebbero consentire alla REM di svolgere il suo importante ruolo. La Commissione è convinta che la REM, sulla base delle solide fondamenta costruite, saprà ancora una volta adattarsi per rispondere a queste nuove sfide.

La Commissione sarà lieta di discutere l'ulteriore sviluppo della REM, sulla base della presente relazione, in particolare con le altre istituzioni dell'UE e gli Stati membri.

³⁴ Attualmente circa 12 membri nazionali del comitato direttivo svolgono anche funzioni di punti di contatto nazionali della REM per il proprio Stato membro.

³⁵ Ad esempio, contributi a studi e relazioni, numero di risposte alle Richieste ad hoc, livello di sviluppo delle reti nazionali e azioni di diffusione, intensità del lavoro di rete a livello dell'UE (ad esempio la partecipazione a riunioni o le risposte alle Richieste ad hoc) o altri aspetti dei programmi di lavoro.