



Consiglio Regionale

4[^] Commissione Consiliare

“Per le politiche europee, internazionali, per i Programmi della Commissione europea e per la partecipazione ai processi normativi dell’Unione europea”

RISOLUZIONE N. 3

18 giugno 2015

L’anno duemilaquindici, il giorno diciotto del mese di giugno, presso la Sala D’Annunzio del Consiglio Regionale in L’Aquila, si è riunita la 4[^] Commissione Consiliare di cui rispettivamente al Decreto n. 30 del 6 maggio 2015 del Presidente del Consiglio Giuseppe Di Pangrazio, convocata in data 12.06.2015 con nota prot. 12769.

Presidenza: Luciano Monticelli

Consigliere segretario: Lorenzo Berardinetti

Consiglieri presenti: Monticelli (con delega con. D’Alessandro); Olivieri delegato dal cons. Gerosolimo; Berardinetti, Paolini; Bracco; Marcozzi; Sospiri delegato dal cons. Gatti; D’Ignazio

Consiglieri assenti: //

Oggetto: RISOLUZIONE ai sensi dell’art. 3 L.r. n. 39/14 e dell’art. 115 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale - Partecipazione della Regione Abruzzo alla fase ascendente di formazione del diritto europeo - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - Agenda Europea sulla Migrazione COM (2015) 240 Final - P.E. 10/UE/2015, assegnato alla 4[^] Commissione consiliare e per parere alla 5[^] Commissione consiliare ed alla Commissione speciale su fenomeno immigratorio e lavoro sommerso.

la 4^a Commissione consiliare

VISTO l'art. 117, comma 5, della Costituzione;

VISTA la L. 24 dicembre 2012, n. 234 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"(art. 24);

VISTO lo Statuto della Regione Abruzzo;

VISTA la L.R. 10 novembre 2014, n. 39 "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione Europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi europei" (art. 3);

VISTO l'art. 115 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale;

VISTO il verbale del Consiglio regionale 30/5 del 5.05.2015 con cui sono stati approvati gli indirizzi per la partecipazione della Regione Abruzzo alla fase ascendente del diritto europeo- Annualità 2015;

CONSIDERATO che, in data 21 Maggio 2015, il Dipartimento per le Politiche Europee, Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inviato la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - Agenda Europea sulla Migrazione COM (2015) 240 Final, al fine di acquisire eventuali osservazioni delle Regioni in materia delle quali tenere conto per la formazione della posizione italiana sulla strategia;

CONSIDERATO che la citata iniziativa europea, contemplata negli indirizzi per l'anno 2015, risulta di particolare interesse per la Regione;

RITENUTO opportuno chiamare in audizione l'Assessore Marinella Sclocco, le Prefetture di L'Aquila, Pescara, Chieti e Teramo, il CAL, l'Università degli Studi di Teramo, ANCI Abruzzo e i portatori di interesse ;

AUDITI, nel corso dei lavori della 4^a Commissione consiliare convocata in seduta straordinaria e congiunta con la 5^a Commissione consiliare e con la Commissione speciale su fenomeno immigratorio e lavoro sommerso tenutasi in data 11 giugno 2015, il referente tecnico della Giunta regionale, di cui dell'art. 3, comma 7 della L.R. 39/14 ed i rappresentanti di: le Prefetture di L'Aquila, Pescara, Chieti e Teramo e i portatori di interesse;

TENUTO CONTO dei contributi inviati da Arci L'Aquila e dall'Associazione Nilisa;

VISTA la DGR n. 455 del 16/06/2015;

VISTE le note dei Presidenti della 5^a Commissione consiliare e della Commissione speciale su fenomeno immigratorio e lavoro sommerso, acquisite al protocollo del Consiglio regionale rispettivamente con n. 12666 dell'11.6.2015 e con n. 12675

dell'11.6.2015, ai sensi dell'art. 72, comma 2 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, con cui gli stessi danno mandato alla 4^a Commissione consiliare di predisporre le osservazioni da approvare con successiva Risoluzione;

TENUTO CONTO degli esiti del dibattito apertosi tra i componenti delle Commissioni nella seduta congiunta dell'11 giugno;

TENUTO CONTO ALTRESI' degli esiti del dibattito apertosi tra i componenti della IV Commissione nella seduta del 18 giugno 2015, nel corso della quale sono emerse e sono state approvate alcune osservazioni prioritarie sull'Agenda Europea sulla Migrazione ;

A maggioranza dei presenti (22 voti a favore e 5 voti contrari)

DELIBERA

di approvare le seguenti osservazioni prioritarie sull'Agenda Europea sulla Migrazione emerse nel dibattito che di seguito si riportano:

la Regione chiede:

- 1) L'impegno di tutti gli Stati membri al rispetto delle quote di ricollocazione;
- 2) Che vengano considerate nelle quote anche i migranti economici;
- 3) Lo stanziamento di risorse soprattutto a favore dei paesi di arrivo;

di approvare le osservazioni sulle singole linee di azione dell'Agenda, presentate dalla Giunta regionale con DGR n. 445 del 16/06/2015, come integrate con quelle emerse nel corso delle audizioni e nel dibattito svoltosi in 4^a Commissione nella seduta congiunta con la 5^a Commissione consiliare e con la Commissione speciale su fenomeno immigratorio e lavoro sommerso in data 11 giugno **e riportate nell'allegato A) che costituisce parte integrante e sostanziale della presente Risoluzione;**

di trasmettere la presente Risoluzione al Ministro per gli Affari Europei ai sensi dell'art. 24 comma 3 della legge 234/2012 e, per opportuna conoscenza:

- al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari;
- alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;
- alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome;
- alla Giunta della Regione Abruzzo;
- al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni in caso di consultazione.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

F.to *Lorenzo Berardinetti*

IL PRESIDENTE

DELLA 4^a COMMISSIONE

F.to *Luciano Monticelli*

ALLEGATO A

alla RISOLUZIONE DELLA IV COMMISSIONE CONSILIARE n. 3 /2015 del 18/06/2015

PREMESSE

1. Sul riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni in materia nell'ordinamento italiano

La Costituzione italiana, all'art. 117, comma 2, attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la disciplina della "condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea" e della materia "immigrazione".

Come chiarito dalla Corte costituzionale in diverse pronunce, la portata delle suddette competenze statali è riferita alle "politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale" (Corte cost. sent. n. 134/2010) e "alla loro regolarizzazione" (Corte cost. sent. n. 201/2005).

Riguardo alle competenze regionali, la Corte costituzionale ha precisato che "la stessa legge statale[...] disciplina la materia dell'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri proprio prevedendo che una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, ed affida alcune competenze direttamente a queste ultime; ciò secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente ." (Corte cost. sent. n. 300/2005; cfr. anche Corte cost. sent. n. 156/2006, n. 50/2008, n. 2/2013).

Ed, infatti, il Testo Unico Immigrazione (d.lgs. 286/1998), oltre a stabilire che nelle materie di competenza legislativa delle Regioni le disposizioni del testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, affida alle Regioni il compito di adottare misure di «integrazione sociale» nell'ambito «delle proprie competenze», per «rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato», con particolare riguardo all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale (art. 3, comma 5).

Quasi tutte le Regioni italiane hanno approvato proprie leggi in materia che intervengono nei citati ambiti. Anche la Regione Abruzzo ha una propria legge, la l.r. 13 dicembre 2004, n. 46 che disciplina gli "Interventi a sostegno degli stranieri immigrati".

2. La situazione in Regione Abruzzo

Allo stato attuale la Regione Abruzzo ospita:

- 242 migranti gestiti dalla prefettura di Pescara;
- 350 migranti gestiti dalla prefettura di Teramo (nella provincia di Teramo operano anche due strutture SPRAR – Servizio di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (ossia il servizio di prima accoglienza gestito direttamente dal Ministero con una capienza, rispettivamente, di 100 e 50 persone che ospitano 150 migranti);
- 154 migranti gestiti dalla prefettura di L'Aquila (fino alla fine di aprile 2015, la provincia di L'Aquila era esclusa dalle quote provinciali in quanto area interessata dall'evento sismico dell'aprile 2009);
- 388 migranti gestiti dalla prefettura di Chieti.

Ai fini del reperimento delle strutture di accoglienza, le prefetture hanno indetto bandi di gara nel rispetto della normativa europea sugli appalti pubblici. Ai bandi hanno risposto in maggioranza associazioni. Tali procedure di affidamento richiedono, tuttavia, tempi tecnici non sempre rispondenti alle situazioni di emergenza.

Le Prefetture, inoltre, hanno avviato progetti per lo svolgimento da parte dei migranti di attività di pubblica utilità mediante la stipula di convenzioni tra le stesse, i gestori delle strutture di accoglienza, i Comuni e le Associazioni di volontariato cui aderiscono i migranti.

3. Osservazioni regionali

3.1. Introduzione

La questione connessa ai flussi migratori verso l'Europa costituisce uno dei temi di maggiore attualità, soprattutto per gli Stati, come l'Italia, che si affacciano sul Mediterraneo e che sono chiamati in prima linea a dover accogliere un numero sproporzionato di soggetti che richiedono asilo. Non può essere sottaciuto che la crisi economica che sta interessando gran parte dei Paesi dell'Unione europea rischia, a sua volta, di accentuare la tensione tra la politica di controllo delle frontiere e quella che intende assicurare il rispetto dei diritti umani dei migranti.

L'iniziativa della Commissione europea assunta attraverso l'Agenda Europea della Migrazione, seppure tardiva rispetto alla connotazione assolutamente emergenziale che hanno ormai assunto i flussi migratori verso l'Europa, contiene una strategia nel suo complesso condivisibile, che però deve tradursi immediatamente in azioni concrete ed efficaci.

In primo luogo si ritiene che il rispetto dei diritti dei migranti e la solidarietà verso i Paesi terzi dai quali origina la gran parte dei flussi migratori debbano caratterizzare tutte le fasi della politica migratoria dell'Unione europea. In tale prospettiva, l'Unione europea e gli Stati membri sono chiamati a garantire una protezione effettiva dei diritti umani nella definizione delle possibilità di ingresso dei cittadini di Paesi terzi, nelle politiche di accoglienza e di integrazione dei migranti. Si condividono, pertanto, le azioni che la Commissione europea intende adottare **per contrastare l'immigrazione irregolare**, a condizione, però, che siano effettivamente rispettati i diritti umani, secondo quanto previsto nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e come affermato dalla Corte europea dei diritti umani .

Affrontare la spinosa questione dei flussi migratori verso l'Europa esige, in primo luogo, un accurato **esame di tutte le cause della migrazione**, indispensabile per poter elaborare un quadro giuridico appropriato per coloro che fuggono dal proprio Paese d'origine e che mettono a repentaglio la propria sopravvivenza ed incolumità fisica anche a causa dei mezzi dei quali si avvalgono per fuggire dalla propria terra. Soltanto in esito ad approfondite analisi delle cause e delle caratteristiche del fenomeno migratorio a livello globale è possibile individuare efficaci strategie e programmare azioni idonee ad affrontare il fenomeno, sempre improntandole alla solidarietà verso i Paesi terzi. E' indispensabile intervenire nelle aree di crisi con l'obiettivo di trovare soluzioni di pace e di promuovere processi di composizione dei conflitti .

Anche se l'Agenda europea sulla Migrazione investe principalmente le competenze legislative degli Stati membri, come evidenziato nelle premesse, le Regioni, e gli Enti locali rappresentano in ogni caso i livelli di governo direttamente interessati da una politica d'immigrazione comune. Sono, infatti, responsabili di una serie di servizi ed azioni assolutamente fondamentali per il processo di integrazione a livello locale; sono i soggetti promotori ed attuatori delle politiche sociali ed occupazionali, di accoglienza, di integrazione e di gestione delle problematiche legate

all'immigrazione irregolare, nonché di iniziative di dialogo e di cooperazione con le Regioni e gli Enti locali di Paesi terzi, molti dei quali di origine o di transito dei flussi migratori.

Per tale ragione, è indispensabile che le Regioni e gli Enti locali esprimano una propria posizione al fine di concorrere alla creazione di un quadro europeo in materia di migrazione, alla elaborazione di misure contro l'immigrazione illegale e alla cooperazione allo sviluppo con i Paesi di provenienza degli immigrati.

Come evidenziato dal Comitato delle Regioni nella Risoluzione VI-003/2015 “Un approccio sostenibile alla migrazione”, nella definizione delle politiche migratorie da parte dell'Unione europea, sarebbe auspicabile coinvolgere sistematicamente ed utilizzare maggiormente l'esperienza delle autorità regionali e locali considerato che “*il dialogo politico tra le autorità locali e regionali ed il livello europeo è frammentato ed effettuato su base ad hoc*”.

La questione della migrazione necessita, pertanto, di un approccio basato su una *governance* multilivello, da sviluppare nel rispetto del principio di proporzionalità e in modo tale da garantire il maggiore benessere possibile per le persone dei Paesi di origine e per quelle dei Paesi di destinazione. Tale approccio deve necessariamente contemperare due importanti esigenze: da un lato quella della solidarietà e, dall'altro, quello dell'integrazione delle persone nei territori ospitanti, attraverso adeguate forme di accoglienza, anche favorendo la circolazione di buone prassi realizzate da molti enti regionali e locali di altri Stati dell'Unione europea.

3.1. Osservazioni sulle linee di “Azione immediata” delineate dall'Agenda

Salvare vite in mare

La Commissione europea fa riferimento al rafforzamento di Frontex. A tale proposito si ritiene che Frontex debba concentrarsi maggiormente sul rispetto dei diritti umani nell'ambito delle funzioni che gli sono state affidate per la protezione delle frontiere esterne dell'Unione europea.

Combattere le reti criminali di trafficanti

Un'operazione rafforzata della polizia per combattere le organizzazioni criminali è sicuramente da accogliere.

La distruzione delle navi è presentata nell'Agenda come un modo per eliminare le cause della migrazione irregolare all'origine: questo approccio, tuttavia, potrebbe essere ingannevole.

Attualmente i flussi sono innescati dalle estreme condizioni umane nelle quali milioni di persone vivono. Queste persone non trovando alternative si rimettono ai criminali. Già nel passato, inoltre, le organizzazioni criminali hanno dimostrato di essere in grado di offrire nuove strade quando quelle vecchie non erano più percorribili.

Sarebbe pertanto auspicabile che l'UE individui gli strumenti per l'immediata creazione di vie legali di accesso e canali umanitari.

Rispondere all'alta densità di arrivi all'interno dell'UE: Ricollocazione (riguarderà rifugiati già presenti nell'Ue)

Nell'ambito delle azioni immediate, la Commissione europea intende far fronte al gran numero di migranti in arrivo nell'UE attraverso la ricollocazione degli stessi. A tale riguardo si ritiene di condividere che la chiave di distribuzione sia basata su criteri obiettivi, quantificabili e verificabili che riflettano la capacità degli Stati membri di assorbire e di integrare i rifugiati, con fattori di ponderazione che tengano conto di alcuni importanti parametri, quali: la popolazione complessiva che riflette la capacità di assorbire un determinato numero di rifugiati; il PIL totale che sintetizza la capacità di una economia di assorbire ed integrare i rifugiati; la media delle domande di asilo presentate e il numero di rifugiati reinsediati che esprimono gli sforzi compiuti dagli Stati membri negli ultimi anni e il tasso di disoccupazione, quale indicatore della capacità di integrare i rifugiati. E' comunque importante che nell'applicare gli elementi di distribuzione si possa anche tener conto di eventuali situazioni specifiche che potrebbero richiedere una trattazione differenziata.

Occorrerebbe, altresì, tenere conto della circostanza che i migranti possano avere un progetto migratorio che vogliono realizzare come persone e individui nella rete di affetti e relazioni che meglio può accoglierli.

La Commissione europea, inoltre, si assume l'impegno di presentare una proposta legislativa entro il 2015 che dovrà prevedere un sistema di ricollocazione obbligatoria in caso di afflusso massiccio all'interno dell'UE di persone che presentano un evidente bisogno di protezione internazionale. Sarebbe opportuno e necessario che la nuova proposta legislativa rendesse agevole la constatazione dell'effettivo verificarsi di un afflusso massiccio di sfollati sulla base di criteri oggettivi e quantitativi, prevedendo, che tale attivazione possa essere disposta anche su richiesta di una o più regioni, in applicazione del menzionato approccio basato sulla *governance* multilivello.

Ciò considerato, le misure proposte, tuttavia, non appaiono sufficienti ad alleviare la posizione di quei paesi "in prima linea" e non risolvono la questione di provvedere ad un *iter* veloce dell'esame delle richieste d'asilo per evitare che i richiedenti siano trattenuti per tempi inaccettabilmente troppo lunghi nelle strutture di accoglienza. L'attuale normativa sull'asilo – il Regolamento di Dublino III – non appare adeguato a gestire con efficacia un'emergenza umanitaria crescente e che va condivisa tra tutti i 28 Stati membri.

La Convenzione di Dublino, secondo la quale il paese europeo di arrivo è responsabile della elaborazione delle richieste di asilo, pone le maggiori incombenze a carico di quei paesi che sono coinvolti nelle operazioni di salvataggio, quali l'Italia, la Grecia, Malta, Spagna e Cipro.

Occorrerebbe, infine, una più diffusa applicazione della direttiva 2001/55/CE, garantendo la protezione internazionale e la circolazione nell'Unione europea ai profughi provenienti da zone di guerra o in cui sono conclamante le violazioni dei diritti umani.

Un approccio comune per assicurare protezione agli sfollati che hanno bisogno di protezione: il reinsediamento (programma volontario di accoglienza di profughi per i quali è già accertato il diritto alla protezione internazionale e che sono attualmente collocati in campi nei Paesi terzi)

La proposta della Commissione europea di un programma di reinsediamento non può che essere accolta positivamente. Il reinsediamento di 20.000 persone l'anno fino al 2020 costituisce uno sforzo umanitario notevole.

Occorre, tuttavia, acquisire la consapevolezza che questo sforzo non è ancora sufficiente ad evitare che le persone vulnerabili ricorrono alle reti criminali.

Collaborare con i Paesi Terzi per affrontare la migrazione a monte:

Nell'Agenda, la Commissione europea annuncia che organizzerà un vertice a Malta, che coinvolgerà l'Unione Africana, allo scopo di sviluppare un approccio comune per affrontare le cause della migrazione irregolare e per la tutela delle persone bisognose.

La Commissione, inoltre, considera necessario rafforzare la dimensione esterna della sua azione con riguardo in particolare alla regione del Sahara, una zona di transito per molti migranti, dove il deserto diventa una tomba per molte persone in fuga dai loro paesi, non meno del Mar Mediterraneo.

In relazione a tale linea di azione occorre, altresì considerare che si sta verificando un ritorno ai percorsi dei Balcani occidentali. Fonti del settore spiegano che il passaggio Turchia – Grecia – Repubblica di Macedonia – Serbia è stato utilizzato recentemente con destinazione finale Europa Centrale e Settentrionale (Germania, Svezia e Finlandia). Siriani, Afghani e Somali costituiscono il principale gruppo di migranti che lo scelgono. Il secondo percorso (Turchia – Bulgaria – Serbia) è scelto soprattutto da cittadini Pakistani e Afghani. Anche se la recinzione Greco – Turca ha deviato le rotte dei migranti, le persone continuano ancora a fuggire.

Sarebbe inoltre auspicabile che l'UE includa nell'ambito dell'azione esterna misure per lo sviluppo democratico dei paesi d'origine al fine di rimuovere alla radice le cause della migrazione forzata (NILSA) intervenendo nelle tante aree di crisi per trovare soluzioni di pace, promuovendo concretamente i processi di composizione dei conflitti e le transizioni democratiche, la difesa civile e non armata, le azioni non violente, sospendendo accordi con governi che non rispettano i diritti umani e le libertà, bloccando la fornitura degli armamenti, sostenendo la rinegoziazione dei debiti pubblici e l'annullamento dei debiti pubblici non esigibili.

Utilizzare gli strumenti dell'Ue per aiutare in prima linea gli Stati Membri.

In merito all'azione immediata che la Commissione europea intende realizzare per **aiutare gli Stati membri in prima linea**, si condivide l'istituzione da parte dei c.d. "punti di crisi", che vedono il coinvolgimento delle istituzioni europee sui territori degli Stati membri maggiormente esposti al fenomeno migratorio. In particolare, la partecipazione attiva delle istituzioni europee dovrebbe essere in grado di assicurare una migliore gestione dei canali di accoglienza, al fine di garantire il pieno rispetto dei diritti di coloro che necessitano di protezione internazionale e di assicurare trasferimenti efficaci di coloro che presentano richieste di asilo.

Occorre, tuttavia, riflettere sulla circostanza che la grande maggioranza delle persone in cerca di protezione non possiede i requisiti per richiedere asilo. Ciò nonostante alle stesse dovrebbe essere concesso un permesso di protezione temporanea fino a quando la situazione nel paese di origine non consenta un rientro sicuro. Ciò implica la creazione di canali legali di immigrazione e il supporto alla regolarizzazione dei migranti senza documenti.

Sarebbe inoltre, auspicabile che le **risorse** dell'Unione europea fossero usate per sostenere procedure rapide e trasparenti per l'identificazione dei migranti, per promuovere i punti di contatto per la consulenza legale e non legale che consentano ai migranti di essere informati, nella loro lingua di origine, della possibilità di chiedere la protezione internazionale per l'evasione delle pratiche di richiesta di asilo e dei ricorsi .

Occorrerebbe, altresì, incoraggiare misure attive d'impiego e inclusione al fine di ridurre i tempi di dipendenza dalle sovvenzioni statali e garantire che i migranti ottengano la stessa retribuzione e condizioni dei lavoratori locali.

Sotto altro profilo, nell'ambito delle azioni dell'Unione europea dedicate al sostegno degli Stati che sono in prima linea, andrebbe presa in considerazione la difficoltà dei Comuni a mettere in campo forme di accoglienza. Difficoltà dovuta prevalentemente alla situazione già critica dal punto di vista economico e sociale.

Al fine di sostenere le amministrazioni locali, sarebbe auspicabile che l'Unione europea prevedesse forma di sostegno in favore delle progettualità messe in campo dai Comuni ospitanti, non essendo sufficiente l'allentamento del patto di stabilità.

In merito si segnala l'iniziativa, presentata da una cooperativa che ha risposto ad un bando per l'accoglienza nella provincia di Chieti, dal titolo "**Una tovaglia per tutti**" che ha proposto di aprire, in determinate giornate, le mense anche alle persone bisognose della comunità locale. Iniziativa che dovrà essere messa in campo con la collaborazione dei Comuni che svolgono le funzioni di assistenza sociale nei confronti dei cittadini. Si tratta, come è evidente di una iniziativa chiaramente mirata all'integrazione sociale non solo da parte dei migranti ma anche delle comunità nelle quali sono ricevuti.

3.2. Osservazioni sui quattro pilastri per gestire meglio la migrazione

Primo pilastro della strategia

In merito alla **riduzione degli incentivi alla migrazione irregolare** ed in particolare alle **politiche di cooperazione allo sviluppo**, si ritiene indispensabile che l'Unione europea assicuri coerenza tra la politica unionale su migrazione e sviluppo e la politica esterna di immigrazione ed asilo. Le politiche di cooperazione allo sviluppo devono essere orientate a sradicare le cause profonde della migrazione e, tra queste, in particolare quella della povertà. Nell'ambito dei progetti di cooperazione allo sviluppo particolare attenzione deve essere rivolta alle categorie vulnerabili. Altro aspetto da evidenziare è che, se da un lato, nell'ambito della nuova politica di migrazione legale possono essere sviluppate azioni per attrarre in Europa talenti provenienti da Paesi terzi, dall'altro è necessario agire anche per la loro successiva reintegrazione nei Paesi di origine, nel contesto di una sorta di migrazione "circolare". Ciò al fine di dotare i Paesi di origine di qualificate risorse umane in grado di concorrere allo sviluppo dei territori di provenienza.

Sempre con riferimento al primo pilastro della strategia, ed in particolare al **contrasto dell'immigrazione irregolare**, si rappresenta l'esigenza di assicurare costantemente tutela e protezione ai migranti come possibili vittime di traffici illeciti. In particolare dovrebbero essere assunte dalla Commissione europea iniziative volte a contrastare il lavoro sommerso che, come noto, costituisce una dolorosa piaga per l'economia unionale ed un appetibile incentivo all'ingresso di stranieri irregolari, oggetto di sfruttamento nei diversi settori lavorativi e nell'ambito di reti criminali. La politica di contrasto dell'immigrazione irregolare non deve limitarsi al controllo delle frontiere e alla intercettazione dei migranti al momento della partenza, ma deve fondarsi su **effettive possibilità di ingresso regolare**, aperte anche ai lavoratori non particolarmente qualificati, sempre in applicazione del principio della solidarietà.

Secondo pilastro della strategia

Un'altra **importante modalità per combattere le reti gestite dalle organizzazioni criminali** è quella, già evidenziata, di aprire veri e propri canali umanitari e vie di accesso legali al territorio europeo; tale soluzione, sebbene di complessa attuazione dal punto di vista operativo ed organizzativo, avrebbe il grande pregio di svincolare i migranti ed i profughi dall'onere di dover corrispondere un prezzo per essere traghettati in Europa e porrebbe fine ai "viaggi della morte".

Nell'Agenda europea sulla migrazione, la Commissione europea esplicita gli sforzi finanziari compiuti dall'Unione europea per l'adozione delle misure di contrasto dell'immigrazione irregolare. Tra esse spiccano le operazioni di controllo delle frontiere che vedono come soggetto promotore Frontex. Nell'Agenda, la Commissione europea propone di modificare la base giuridica di Frontex e nell'ambito della **strategia volta a rendere sicure le frontiere esterne**, la Commissione europea fa riferimento al rafforzamento di Frontex e alla istituzione di nuove forme di cooperazione con gli Stati membri. A tale proposito si ritiene che Frontex debba concentrarsi maggiormente sul rispetto dei diritti umani nell'ambito delle funzioni che gli sono state affidate per la protezione delle frontiere esterne dell'Unione europea.

In ogni caso si ritiene che debba essere migliorata l'efficacia del sistema di ricerca e salvataggio in mare sia attraverso un maggiore coordinamento, sia mediante la definizione di criteri comuni per l'individuazione del posto sicuro più appropriato per lo sbarco dei migranti salvati

Terzo pilastro della strategia

In merito all'attuazione del **sistema europeo comune di asilo**, si ritiene che il dilagare del fenomeno migratorio richieda importanti cambiamenti nella politica unionale riguardante l'asilo. In particolare, si ritiene indispensabile l'adozione di un effettivo sistema comune di asilo basato sulla uniformità dei diritti e delle procedure su tutto il territorio dell'Unione europea, allo scopo di evitare decisioni difformi con riferimento a casi analoghi. La situazione attuale necessita di una effettiva solidarietà tra l'Unione europea e gli Stati membri in materia di politiche di asilo, come peraltro stabilito dall'articolo 80 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Non sarà infatti possibile raggiungere un elevato livello di tutela di coloro che chiedono diritto di asilo senza applicare meccanismi che tengano conto delle differenze esistenti tra gli Stati membri quali, ad esempio, il numero dei cittadini di paesi terzi accolti sul loro territorio.

In particolare, gli orientamenti della Commissione europea volti a migliorare le norme sulle condizioni di accoglienza e sulle procedure di asilo dovrebbero prevedere meccanismi idonei a consentire la velocizzazione dell'esame delle richieste, nell'interesse di coloro che hanno diritto all'asilo.

Nell'ambito delle azioni a medio termine contemplate nell'Agenda, si auspica che l'azione mirata al rafforzamento della cooperazione pratica da parte dell'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo nei confronti delle Commissioni che esaminano le domande **sia anticipata nei tempi** in quanto le attività istruttorie di competenza delle Commissioni sono molto complesse e gravano sulla struttura amministrativa dello Stato.

Per quanto riguarda i finanziamenti destinati all'asilo e alla protezione internazionale è indispensabile che essi siano all'altezza degli impegni assunti dall'Unione europea, in modo da garantire un effettivo equilibrio tra le risorse destinate alla sicurezza e alla gestione delle frontiere e quelle destinate a garantire adeguate condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo, in riferimento alle quali le Regioni e gli Enti locali possono svolgere un ruolo cruciale. Per questo motivo le Regioni e gli Enti locali devono farsi parte attiva nell'ambito del processo di dialogo politico volto a stabilire le priorità finanziarie delle risorse destinate alle menzionate politiche.

Quarto pilastro della strategia

Con riferimento alla **nuova politica di migrazione legale**, proprio in applicazione di un approccio basato su di una *governance* multilivello, le Regioni e gli enti locali potrebbero facilitare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, considerate le competenze che esercitano in tale settore, attraverso l'utilizzo di strumenti idonei ad affrontare anche il problema della carenza di competenze in determinati segmenti del mercato del lavoro. La stessa Commissione evidenzia nell'Agenda europea sulla migrazione che i portali web, come il portale europeo dell'immigrazione e il portale europeo della mobilità professionale possono svolgere un importante ruolo nel facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro per i cittadini di paesi terzi già presenti nell'UE.

In tale prospettiva le Regioni e gli enti locali possono contribuire fattivamente all'aggiornamento del portale sull'immigrazione che può essere arricchito di informazioni rilevanti per i migranti diretti ad una determinata regione, città o comune di destinazione. Con riferimento alla prospettata revisione del **c.d. "Sistema Dublino"**, si ritiene indispensabile che sia comunque assicurata effettivamente la solidarietà tra gli Stati membri, nel pieno rispetto dei diritti umani, incluso il diritto all'unità e al ricongiungimento familiare, così come richiamato nell'Agenda della Commissione europea.

Nell'ambito del pilastro in esame, la Commissione europea evidenzia che, per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, almeno il 20% delle risorse del Fondo Sociale Europeo sarà speso a favore dell'inclusione sociale che comprende le misure per l'integrazione dei migranti, con particolare riferimento ai richiedenti asilo, ai rifugiati e ai minori.

A tale riguardo si fa presente che la Regione ha previsto, nell'ambito del POR FSE Abruzzo 2014-2020, una dotazione finanziaria per l'Asse 2 "Inclusione sociale" pari al 23% del Programma, superiore all'allocazione minima prevista dal regolamento (UE) per l'obiettivo tematico 9 "promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e tutti i tipi di discriminazione" fissata al 20%. In tale Asse saranno programmati interventi a favore di soggetti particolarmente svantaggiati e a rischio di marginalizzazione sociale che nel caso degli immigrati riguarda in particolar modo i rifugiati e i richiedenti asilo.

Inoltre, gli interventi che saranno programmati all'interno di tale Asse si porranno in forte complementarietà con i finanziamenti che perverranno alla Regione nell'ambito del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (FAMI) e con le risorse nazionali previste dal Fondo Nazionale politiche migratorie rispetto alle quali è stata presentata il 19 dicembre 2014 con propria nota dell'Assessorato competente, la manifestazione d'interesse alla sottoscrizione dell'Accordo di Programmazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per la programmazione e lo sviluppo di un sistema di interventi finalizzati a favorire l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti regolarmente presenti in Italia.