

III

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

68^A SESSIONE PLENARIA DEL 13 E DEL 14 FEBBRAIO 2007

Parere del Comitato delle regioni piano d'azione sull'immigrazione legale, lotta contro l'immigrazione clandestina, futuro della rete europea sulle migrazioni

(2007/C 146/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- raccomanda il riconoscimento di una politica comune europea in materia di migrazione tale da permettere una maggiore cooperazione e un maggior coordinamento tra gli Stati membri e i paesi terzi,
- chiede la creazione urgente di uno strumento finanziario specifico per i territori che sono i maggiori poli di immigrazione e per le zone di transito, in cui si registrano arrivi massicci di migranti, come Ceuta, Melilla, le Canarie, Malta, Lampedusa e l'Italia meridionale in generale, zone in cui l'arrivo in massa di immigrati costituisce un problema di estrema gravità,
- raccomanda l'adozione di tutte le misure necessarie per porre fine al traffico di esseri umani e per debellare le organizzazioni criminali che lo praticano e chiede che tale azione diventi una priorità dell'UE e le si dedichino le risorse finanziarie adeguate. È essenziale evitare l'immigrazione illegale e lottare contro l'economia sommersa che la promuove,
- sottolinea l'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e regionali in virtù sia della loro esperienza nelle relazioni con i paesi di origine, che delle misure da loro attuate per integrare gli immigrati, specie per quanto riguarda la sanità (che, in percentuale, rappresenta la componente principale della spesa pubblica), l'abitazione, l'istruzione e l'occupazione,
- propone di creare un meccanismo di monitoraggio dei pareri sull'immigrazione volto a assicurare che gli enti locali e regionali siano rappresentati, per mezzo del presidente della commissione Affari costituzionali o dei relatori, a seconda dei casi, nelle diverse iniziative della Commissione in questa materia. Tale meccanismo permetterebbe la loro partecipazione attiva alle diverse tappe del processo legislativo: a) alla fase prelegislativa (consultazione in quanto parti interessate, valutazione d'impatto); b) alla fase di valutazione della politica (relazioni annuali su migrazione e integrazione).

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il *Libro verde relativo al futuro della rete europea sulle migrazioni* (COM(2005) 606 def.),

vista la *Comunicazione della Commissione — Piano d'azione sull'immigrazione legale* (COM(2005) 669 def.),

vista la *Comunicazione della Commissione riguardante le priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi* (COM(2006) 402 def.),

vista la decisione della Commissione europea del 2 dicembre 2005, di consultarlo in materia, a norma dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 25 aprile 2006, di incaricare la commissione Affari costituzionali, *governance* europea, spazio di libertà, sicurezza e giustizia di elaborare un parere sull'argomento,

viste le conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del 4 e 5 novembre 2004 sullo spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia: programma dell'Aia,

visto l'articolo 63 del Trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il *Manuale sull'integrazione per politici e operatori (Handbook on integration for policy makers and practitioners)* pubblicato dalla DG Giustizia, libertà e sicurezza della Commissione europea,

vista la *risoluzione del Parlamento europeo sulle strategie e i mezzi per l'integrazione degli immigrati nell'Unione europea* (2006/2056 (INI)),

vista la *risoluzione del Parlamento europeo su sviluppo e migrazione* (2005/2244 (INI)),

visto il proprio parere sul tema *Spazio di libertà, sicurezza e giustizia: il ruolo delle amministrazioni regionali e locali nell'attuazione del programma dell'Aia*, CdR 223/2004 fin — GU C 231 del 20.9.2005, pagg. 83-86,

visto il proprio parere in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Prima relazione annuale su migrazione e integrazione* (COM(2004) 508 def.), CdR 339/2004 fin — GU C 231 del 20.9.2005, pagg. 46-50,

visto il proprio parere in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Il programma dell'Aia: dieci priorità per i prossimi cinque anni — Partenariato per rinnovare l'Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia* (COM(2005) 184 def.), alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo che istituisce il programma quadro «Sicurezza e tutela delle libertà» per il periodo 2007-2013* (COM(2005) 124 def. — 2005/0034 (CNS) — 2005/0035 (CNS)) e alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo che istituisce per il periodo 2007-2013 il programma quadro «Diritti fondamentali e giustizia»* (COM(2005) 122 def. — 2005/0037 (COD) — 2005/0038 (CNS) — 2005/0039 (CNS) — 2005/0040 (COD)), CdR 122/2005 fin — GU C 192 del 16.8.2006, pagg. 25-33,

visto il proprio parere in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un'agenda comune per l'integrazione — Quadro per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nell'Unione europea* (COM(2005) 389 def.), alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Migrazione e sviluppo: orientamenti concreti* (COM(2005) 390 def.) e alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente* (COM(2005) 391 def.), CdR 51/2006 fin — GU C 206 del 29.8.2006, pagg. 27-39,

visto il proprio progetto di parere (CdR 233/2006 riv. 2), adottato in data 29 novembre 2006 dalla commissione Affari costituzionali, *governance* europea, spazio di libertà, sicurezza e giustizia (relatrice: Laura DE ESTEBAN MARTIN, direttrice generale della cooperazione con lo Stato e degli affari europei della Comunità di Madrid (ES/PPE)),

considerando quanto segue:

- 1) L'Europa sta attraversando la maggiore emergenza migratoria della sua storia. Essendo l'obiettivo ultimo di questo fenomeno l'accesso al territorio europeo, il problema non si situa esclusivamente negli Stati membri e nelle regioni che sono le principali destinazioni dei flussi migratori, ma deve essere considerato in una prospettiva globale comprendente tutta l'UE, gli Stati membri, i paesi d'origine e i paesi di transito, che, insieme, devono affrontare le nuove sfide generate giorno per giorno dai movimenti migratori, compresi i movimenti migratori interni all'UE. Inoltre, il programma dell'Aia (approvato dal Consiglio europeo nel novembre 2004) traccia già un programma di lavoro finalizzato all'istituzione di una politica comune in materia di migrazione, definendola una priorità dell'Unione.
- 2) Mancano dati statistici affidabili che consentano di valutare con precisione la relazione esistente tra la migrazione legale e illegale e il fenomeno migratorio nel suo insieme. È pertanto opportuno proseguire i lavori relativi alla rete europea sulle migrazioni per poter disporre di informazioni obiettive e comparabili sulle quali basare politiche comuni in materia di immigrazione e di asilo.
- 3) L'integrazione della popolazione immigrata deve essere considerata non solo nella prospettiva del suo inserimento nel mercato del lavoro (dedicando un'attenzione speciale alle donne immigrate), ma anche secondo una prospettiva più ampia che comprenda, fra le altre, anche la sfera educativa, quella culturale, quella sociale e quella politica.
- 4) L'integrazione è un processo bidirezionale, che presuppone sia la volontà degli immigrati di integrarsi nella società di accoglienza e la loro responsabilità nel mettere in pratica tale intenzione, sia la volontà dei cittadini comunitari di accettare di includere gli immigrati stessi. Per influenzare positivamente i comportamenti di entrambi i gruppi sono pertanto necessarie azioni di sensibilizzazione e di educazione.
- 5) Gli enti locali e regionali, nella misura in cui ricevono direttamente i flussi d'immigrazione e in quanto attori principali dell'applicazione di misure di integrazione (in materia di occupazione, istruzione, cultura, in campo sociale e politico), dovranno svolgere un ruolo fondamentale nella definizione della politica di immigrazione per assicurare l'integrazione effettiva dei migranti a partire dal livello più vicino ai cittadini,

ha adottato il seguente parere in data 13 febbraio 2007, nel corso della 68^a sessione plenaria.

1. Posizione e raccomandazioni generali del Comitato delle regioni

IL COMITATO DELLE REGIONI

1.1 **ritiene**, in linea con i propri pareri precedenti sul rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri e sull'attuazione regionale e locale del programma dell'Aia ⁽¹⁾, che l'immigrazione debba essere considerata in una prospettiva globale che comprenda una visione chiara delle azioni più importanti da avviare nell'ambito della politica migratoria, e non vada affrontata per mezzo di misure isolate. Occorre considerare tutte le iniziative legislative, operative ed economiche necessarie per affrontare il fenomeno dalle sue fasi iniziali, attraverso la cooperazione allo sviluppo con i paesi di origine e la lotta contro il traffico di esseri umani, fino al suo stadio finale, in cui vanno adottate le misure necessarie per garantire l'integrazione di tutti gli immigrati stabilitisi nei nostri paesi e per lottare contro l'economia sommersa, che funge da chiaro fattore di richiamo e incoraggia lo sfruttamento; **osserva** che le organizzazioni criminali contribuiscono a favorire l'immigrazione illegale;

1.2 **sottolinea** che, malgrado l'aumento dell'immigrazione a partire dagli anni Ottanta e nonostante il fatto che l'UE accolga un gran numero di immigrati provenienti dai paesi in via di sviluppo (si calcola che gli immigrati siano attualmente 40 milioni), non esiste ancora una politica europea comune in materia

di regolamentazione dei flussi migratori, ragion per cui gli Stati membri adottano decisioni unilaterali che ostacolano l'adozione di una posizione comune;

1.3 **osserva** inoltre che non bisogna aspettare che si verifichino eventi con conseguenze gravi per intervenire in materia di gestione dei flussi migratori: le situazioni di emergenza non possono essere un prerequisito per la conclusione degli accordi di partenariato;

1.4 **ritiene** che gli accordi di partenariato eventualmente sottoscritti con i paesi terzi dovrebbero integrare gli aspetti politici, sociali, economici e culturali per stabilire una vera e propria relazione o legame di interdipendenza tra la migrazione e lo sviluppo, in linea con le raccomandazioni formulate nella relazione del Parlamento europeo su sviluppo e migrazione ⁽²⁾;

1.5 **ribadisce il fatto** che, per evitare il verificarsi di un fenomeno migratorio incontrollato, sono fondamentali la cooperazione allo sviluppo integrale attraverso progetti generatori di occupazione, l'istituzione di un forum economico e sociale, la creazione di reti universitarie e di fondi di microcredito per immigrati, l'attuazione di misure che agevolino la collaborazione dei migranti stessi allo sviluppo dei loro paesi di origine, la costruzione di infrastrutture, specie quelle per la fornitura di acqua potabile (il 42 % della popolazione africana non vi ha accesso) e di elettricità (solamente il 20 % dispone di un accesso

⁽¹⁾ CdR 242/2002 fin, CdR 223/2004 fin.

⁽²⁾ Relazione del Parlamento europeo su sviluppo e migrazione (A6-0210/2006).

regolare alla rete elettrica), centri sanitari e scuole. Tutti questi interventi devono essere effettuati tenendo presente che l'asse principale d'azione deve essere la cooperazione al rafforzamento istituzionale, al fine di creare, nei paesi destinatari degli aiuti allo sviluppo, una serie di precondizioni, quali una gestione trasparente e la democraticizzazione delle strutture, necessarie per garantire che questi aiuti siano effettivamente ricevuti e utilizzati. Per riassumere, occorre potenziare la qualità, più che la quantità, della cooperazione allo sviluppo; è particolarmente importante assicurare un alto grado di trasparenza nell'uso degli aiuti, in modo che questi siano effettivamente una fonte di sviluppo;

1.6 **sottolinea** l'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e regionali in virtù sia della loro esperienza nelle relazioni con i paesi di origine che delle misure da loro attuate per integrare gli immigrati, specie per quanto riguarda la sanità (che, in percentuale, rappresenta la componente principale della spesa pubblica), l'abitazione, l'istruzione e l'occupazione. Nell'ambito della cooperazione con i paesi di origine gli enti locali e regionali hanno concluso diversi accordi e avviato molti progetti, tra i quali possono essere menzionati i centri di accoglienza per giovani rimpatriati, aperti dalla Comunità di Madrid in Marocco nel quadro del programma Aeneas;

1.7 **ricorda** la dichiarazione della V conferenza dei parlamenti delle regioni-capitali dell'UE, svoltasi il 26 e il 27 aprile 2006, in cui si riconosce che, per la loro prosperità e il loro dinamismo, le regioni-capitali dell'UE costituiscono forti poli di attrazione per le persone provenienti dai paesi terzi in cerca di nuove prospettive di miglioramento. In linea con tale dichiarazione, il Comitato considera necessario attuare misure volte ad evitare arrivi massicci al di fuori dei canali ufficiali di ingresso quali porti, aeroporti e frontiere terrestri e sviluppare una pianificazione adeguata che porti all'integrazione di tali persone nelle altre regioni dei nostri paesi;

1.8 **ricorda** inoltre la posizione delle regioni-capitali, che puntano sullo sviluppo di una politica europea comune in materia d'immigrazione che affronti in modo globale tutte le questioni riguardanti la piena integrazione degli immigrati nella società. È soltanto attraverso l'integrazione che si potrà fare in modo che essi condividano i valori di convivenza democratica e di rispetto dei diritti umani che ispirano i sistemi politici dell'UE. In tal senso, il Comitato richiama l'attenzione sull'importanza di mettere a punto per gli immigrati iniziative di formazione nella lingua o nelle lingue ufficiali e nella cultura della società di accoglienza e iniziative che li facciano sentire importanti per la società e corresponsabili del suo futuro;

1.9 **reputa** che l'immigrazione sia una sfida per tutti: ciascuno di noi ha un ruolo da svolgere, a partire dalle amministrazioni europea, nazionale, regionale e locale, fino ai cittadini europei e agli stessi immigrati. Solamente così potremo risolvere i relativi problemi e trarre profitto tutti, inclusi i paesi di origine, delle opportunità che essa offre;

1.10 **ritiene** pertanto che occorra migliorare la cooperazione:

a) interamministrativa;

b) con gli attori sociali;

c) con le imprese (responsabilità sociale delle imprese);

d) con le associazioni d'immigrati;

1.11 **raccomanda** quanto segue:

a) una cooperazione e un coordinamento maggiori tra i responsabili in materia di migrazione e i gestori della cooperazione allo sviluppo in ciascun Stato membro;

b) la promozione del cosviluppo come strumento per mettere a frutto il potenziale rappresentato dalle comunità di immigrati stabilitesi nei paesi dell'Unione per lo sviluppo dei loro paesi d'origine. A tale scopo, occorre facilitare i trasferimenti di fondi degli immigrati verso i loro paesi di origine, rendendoli meno costosi e promuovendo l'utilizzo dei sistemi ufficiali di trasferimento;

1.12 **invita** la Commissione e gli Stati membri ad applicare politiche per convogliare le rimesse dei migranti verso gli investimenti produttivi nei rispettivi paesi di origine, facilitando a tali persone l'accesso al microcredito. A questo proposito fa notare l'opportunità di canalizzare le rimesse per collegarle con gli investimenti effettuati attraverso i fondi di cooperazione allo sviluppo. Il Comitato raccomanda inoltre di istituire l'obbligo di usare i fondi corrispondenti al debito cancellato per investimenti produttivi che possano a loro volta collegarsi alle rimesse di cui sopra, in modo tale che investire i propri risparmi in tali progetti si riveli, per l'immigrato investitore, l'opzione più redditizia;

1.13 in questo contesto, chiede che venga creato un fondo di garanzia per assicurare la continuità dei microprogetti massimizzandone l'impatto sullo sviluppo, e sostiene la creazione di un forum economico e commerciale e di reti costituite da professionisti provenienti dall'Unione europea e dai paesi in via di sviluppo;

1.14 **invita** gli Stati membri a collaborare con gli enti locali e regionali nell'elaborazione delle politiche migratorie e nella definizione dei piani nazionali per l'integrazione e l'occupazione, in quanto le misure necessarie per la loro attuazione sono applicate a livello locale e regionale;

1.15 **chiede** la creazione urgente di uno strumento finanziario specifico per i territori che sono i maggiori poli di immigrazione e per le zone di transito, in cui si registrano arrivi massicci di migranti, come le Canarie, Ceuta, Lampedusa, Malta, Melilla e l'Italia meridionale in generale, zone in cui l'arrivo in massa di immigrati costituisce un problema di estrema gravità, data la mancanza di mezzi per offrire a queste persone un trattamento umanitario adeguato. Va ricordato che la differenza di reddito tra i due lati della frontiera esterna meridionale dell'UE è la maggiore al mondo;

1.16 **sollecita** l'Unione europea e gli Stati membri a prendere coscienza del carattere particolare del fenomeno dell'immigrazione irregolare di massa attraverso le coste delle regioni insulari dell'UE, della tragedia umanitaria che esso rappresenta e delle sue conseguenze per la sicurezza e la coesione del territorio europeo. L'UE deve avvalersi del potenziale di queste regioni che costituiscono la sua frontiera marittima come piattaforma per lo sviluppo di relazioni reciprocamente vantaggiose con i paesi terzi;

1.17 in linea con i propri precedenti pareri in merito al ricongiungimento familiare, all'attuazione locale e regionale del programma dell'Aia e al Libro verde su una politica di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri, e conformemente a quanto affermato dal Parlamento europeo nella sua relazione su sviluppo e migrazione ⁽³⁾, **reputa** necessario adottare misure volte ad accrescere la certezza giuridica in materia di migrazione in vari ambiti:

- a) garantendo l'attuazione corretta e l'effettiva applicazione delle direttive esistenti;
- b) chiarendo la normativa, specie per quanto riguarda le condizioni di accesso allo status di residente;
- c) elencando in modo tassativo le condizioni alle quali gli immigrati possono ottenere il ricongiungimento familiare;

1.18 **promuove**, in linea con il proprio parere in merito al *Libro verde su una politica comunitaria di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri* ⁽⁴⁾, lo sviluppo di misure volte a favorire il rimpatrio volontario, a cui va data priorità rispetto a quello forzoso. Sarebbe auspicabile creare incentivi affinché i potenziali migranti rimangano nel loro paese di origine. In caso di rimpatrio forzoso, occorre dedicare un'attenzione particolare alle categorie di persone vulnerabili, ed è in ogni caso fondamentale la collaborazione con i paesi di origine;

1.19 **rammenta** che, in conformità con le convenzioni internazionali sull'infanzia, l'interesse superiore del minore richiede che, quando ciò sia possibile, questi cresca nel suo ambiente familiare. L'aiuto deve essere prestato nei paesi d'origine, dove i minori devono ricevere un'istruzione e una formazione che permetta loro di trovarvi lavoro, rimanendo vicino alle loro famiglie. In effetti, la convenzione sui diritti del minore obbliga gli Stati a combattere i trasferimenti illegali in altri paesi;

1.20 **auspica** che la gestione del Fondo europeo per l'integrazione tenga conto delle esigenze specifiche degli enti locali e regionali e sostiene la partecipazione di questi ultimi alla negoziazione sia dei programmi nazionali che dei corrispondenti piani operativi;

⁽³⁾ CdR 243/2002 fin, CdR 242/2002 fin, CdR 223/2004 fin, *Relazione del Parlamento europeo su sviluppo e migrazione* (A6-0210/2006).

⁽⁴⁾ CdR 242/2002 fin.

1.21 **esorta** inoltre la Commissione, in linea con la relazione del Parlamento europeo su sviluppo e migrazione, a predisporre gli strumenti finanziari necessari per l'integrazione degli immigrati nella vita politica e sociale del paese di accoglienza attraverso la formazione linguistica, culturale e civica, senza pregiudizio, com'è giusto, della salvaguardia dell'identità degli immigrati. Sottolinea inoltre che si deve tener conto anche dei problemi specifici dei discendenti degli immigrati (figli e nipoti);

1.22 **sottolinea** l'importanza dell'istruzione, la politica che più e meglio di ogni altra agevola l'integrazione, dato che il tasso di successo scolastico degli immigrati è a un livello inferiore in misura allarmante a quello della media degli altri cittadini comunitari. Ricorda che per l'integrazione degli immigrati è essenziale organizzare gli strumenti necessari per il loro inserimento nel sistema dell'istruzione e nel mercato del lavoro. A tal fine propone:

- a) la creazione di uno strumento finanziario specifico per risolvere i problemi concreti degli immigrati nella sfera dell'istruzione;
- b) la definizione di misure che agevolino il riconoscimento e l'equivalenza dei diplomi conseguiti e, in generale, delle competenze professionali acquisite dagli immigrati nei loro paesi di origine. Ciò faciliterebbe il loro inserimento lavorativo;
- c) lo sviluppo di programmi di formazione a fini occupazionali, rivolti soprattutto ai lavoratori provenienti da paesi in cui la qualità della formazione professionale e la qualificazione della manodopera non sono particolarmente elevati;

1.23 **giudica importante**, conformemente a quanto affermato dalla Commissione nel suo Manuale sull'integrazione:

- a) la messa in atto di programmi per l'apprendimento adeguato da parte degli immigrati della lingua del paese di accoglienza, prevedendone l'obbligatorietà almeno al livello di base;
- b) l'istituzione e la promozione di corsi di educazione civica, di cultura, e in generale di integrazione sociale e di conoscenza dei valori civici della società di accoglienza. I corsi dovrebbero essere tenuti nella lingua madre dell'immigrato, per facilitarli la comprensione all'inizio, quando ancora non domina la lingua del paese di accoglienza, e senza che ciò comporti un ritardo o una paralisi del processo di integrazione e di acquisizione della lingua e della cultura di tale paese;

- c) i provvedimenti per agevolare, per quanto possibile, la realizzazione di tali corsi, consentendo il ricorso a diverse modalità, come l'e-learning, i corsi a distanza, l'orario flessibile, i corsi a tempo parziale, ecc., al fine di garantire loro una migliore accoglienza. È inoltre importante assicurare la formazione delle persone che entreranno in contatto con gli immigrati affinché siano in grado di risolverne i problemi;
- d) il sostegno agli sforzi degli immigrati per insegnare ai loro figli la lingua materna, affinché la scarsa conoscenza della lingua non costituisca più tardi un ostacolo al rientro degli immigrati nel loro paese d'origine.

2. Comunicazione sull'immigrazione legale (COM(2005) 669 def.)

IL COMITATO DELLE REGIONI

2.1 in riferimento all'immigrazione legale, **ritiene** che non vada dimenticato che sono proprio coloro che emigrano grazie alle loro capacità a poter stimolare lo sviluppo dei loro paesi di origine;

2.2 **reputa** che, come ha già evidenziato nel suo parere in merito alla *Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni d'ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, formazione professionale o volontariato* ⁽⁵⁾, occorra tener conto del fenomeno della fuga di cervelli nel senso che, se da un lato bisogna favorire le possibilità che queste persone aprono per l'economia dei nostri paesi, dall'altro occorre anche agevolarne il rientro nei loro paesi d'origine affinché ne favoriscano lo sviluppo, offrendo loro nel contempo la possibilità di ritornare nei paesi di accoglienza per continuare o per completare la loro formazione. Si stabilirebbe così un flusso continuo di esperienze e di vantaggi reciproci sia per il paese di origine che per quello di accoglienza;

2.3 **ritiene** che la migrazione circolare costituisca una carta importante per rafforzare il contributo positivo delle migrazioni allo sviluppo;

2.4 **sostiene** l'obiettivo fondamentale perseguito dalla Commissione, vale a dire quello di garantire un quadro comune di diritti per tutti i cittadini di paesi terzi legalmente assunti e già ammessi in uno Stato membro. Il Comitato sottolinea in modo particolare che si dovrà affrontare il problema del riconoscimento e dell'equivalenza dei diplomi e delle altre qualifiche, al fine di evitare che gli immigrati occupino posti di lavoro al di sotto delle loro qualifiche;

2.5 **mette in risalto** l'importanza dell'accesso all'occupazione al fine di integrare con successo i migranti, e rileva il contrasto esistente tra l'approccio semplicistico, basato unicamente sulla necessità di accogliere un maggior numero di immigrati e di legalizzare semplicemente la manodopera, e gli sforzi profusi a livello locale e regionale per combattere l'esclusione, l'emarginazione, la xenofobia, mettendo, inoltre, in atto misure volte a favorire l'inclusione delle donne, il cui legame con i figli è fondamentale per assicurare l'integrazione della famiglia;

2.6 **ritiene** che la strategia in materia di immigrazione legale dovrà tener conto del ricongiungimento familiare quale uno dei capisaldi dell'integrazione sociale degli immigrati, dato che altrimenti essa sarebbe incompleta. Il ricongiungimento familiare come catalizzatore di integrazione, tuttavia, deve essere promosso nella misura in cui è limitato al nucleo familiare, composto da genitori, figli e nonni;

2.7 **sottolinea** a tale riguardo la preoccupazione degli enti locali e regionali per la dimensione di genere, in quanto occorre tener conto della doppia discriminazione a cui è soggetta la donna, cioè quella basata sul sesso e quella basata sull'origine etnica. Il Comitato chiede pertanto alla Commissione e agli Stati membri di intensificare il dialogo con i paesi di origine allo scopo di promuovere i diritti della donna e la parità tra i sessi;

2.8 **sostiene** le considerazioni della Commissione sui lavoratori stagionali e ritiene necessario elaborare norme più favorevoli in materia di mobilità della manodopera temporanea. Bisogna tuttavia evitare che il lavoro stagionale si trasformi in un canale per l'immigrazione irregolare. Una possibile soluzione è inserire questi lavoratori in progetti di cooperazione con i paesi di origine, in modo tale che, una volta terminata la stagione, siano incentivati a rientrare nei loro paesi con la prospettiva di continuare a lavorare in un progetto di cooperazione. Nel quadro di tali progetti si potrebbe inoltre promuovere l'arrivo di lavoratori stagionali provenienti non solo da paesi geograficamente vicini, ma anche da altri più lontani, come l'America Latina, approfittando della diminuzione attuale dei costi di trasporto;

2.9 d'accordo con la Commissione, **ritiene fondamentale** migliorare il processo di raccolta dei dati per garantire lo sviluppo adeguato di una politica europea in materia di immigrazione, la quale dovrà comunque considerare quale fattore determinante al momento di ammettere gli immigrati le esigenze dei mercati del lavoro. La situazione attuale, in cui prima di diventare legale il 90 % degli immigrati è illegale, è insostenibile;

2.10 **accoglie con favore** la volontà, manifestata dalla Commissione europea nel documento in esame, di dare impulso al ruolo del portale europeo della mobilità professionale, il quale mette a disposizione, in Internet, le informazioni della rete di cooperazione EURES (Servizi europei per l'impiego). Obiettivo di questa rete è fornire servizi di informazione, consulenza e collocamento/assunzione (ricerca di lavoro) ai lavoratori e ai datori di lavoro, informando, orientando e consigliando così i lavoratori candidati alla mobilità sulle possibilità di lavoro e sulle condizioni di vita e di lavoro nello Spazio economico europeo, e assistendo anche i datori di lavoro che intendono assumere lavoratori di altri paesi. Il CdR potrebbe collaborare segnalando alla Commissione i portali Internet gestiti dagli enti locali e regionali che possono costituire importanti fonti di informazione per tutti i soggetti coinvolti ⁽⁶⁾;

⁽⁵⁾ CdR 2/2003 fin.

⁽⁶⁾ COM(2005) 669 def., punto 3.1.

2.11 **concorda** con la Commissione europea sul fatto che l'Europa dovrebbe cercare di attirare i lavoratori qualificati, gli studenti migliori e i ricercatori. Per quanto riguarda gli studenti, inoltre, essi devono poter lavorare e studiare nello stesso tempo (contrariamente a quanto avviene attualmente in certi Stati membri), dato che l'esperienza lavorativa può agevolare la transizione verso il mercato del lavoro. Sarebbe interessante creare programmi specifici di mobilità per gli studenti stranieri, come avviene in tutta l'UE attraverso iniziative di grande successo come Erasmus o Leonardo da Vinci, al fine di evitare la fuga di cervelli e facilitarne la formazione, in quanto essi costituiscono un capitale umano di valore inestimabile per i paesi di origine;

2.12 **è favorevole** all'idea che, in determinati casi, si prenda in esame l'emissione congiunta del permesso di residenza e di quello di lavoro, riducendo così le formalità necessarie e aumentando il livello di controllo; propone inoltre l'omologazione dei permessi di lavoro e di residenza in tutta l'Unione;

2.13 **mette in evidenza** l'affermazione della Commissione europea secondo cui l'immigrazione non costituisce la soluzione all'invecchiamento della popolazione europea, ma soltanto uno strumento in grado di mitigare, ma non di risolvere di per sé, il problema del deficit demografico in Europa;

2.14 **si compiace** dell'importanza attribuita dalla Commissione europea alla collaborazione con i paesi da cui provengono gli immigrati ed è favorevole sia al potenziamento dei dispositivi finanziari già esistenti in materia di immigrazione, che alla creazione di nuovi strumenti specifici;

2.15 **osserva** che, sul piano interno e in virtù delle loro competenze gestionali, gli enti locali e regionali si trovano a dover affrontare direttamente le questioni collegate all'immigrazione, per cui **sottolinea** che essi possono apportare un valore aggiunto assai importante alle attività, alle discussioni relative allo scambio di esperienze in materia di sensibilizzazione, informazione e formazione che la Commissione prevede per il 2007 ⁽⁷⁾;

2.16 **offre** alla Commissione la sua disponibilità a contribuire sia alla realizzazione delle valutazioni d'impatto che essa ha annunciato di voler effettuare prima di avanzare proposte concrete in materia di immigrazione legale, sia alla consultazione sistematica degli enti locali e regionali ⁽⁸⁾.

3. Comunicazione della Commissione riguardante le priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi (COM(2006) 402 def.)

IL COMITATO DELLE REGIONI

3.1 **concorda** in modo particolare sulla necessità di cooperazione con i paesi terzi al fine di evitare l'immigrazione clandestina e, in tal senso, appoggia la decisione del Consiglio europeo del 15 e 16 dicembre 2005 di utilizzare il 3 % dello strumento europeo di vicinato e di partenariato per intensificare gli aiuti nelle aree direttamente legate all'immigrazione;

3.2 **ritiene necessario** dare impulso agli accordi di partenariato con i paesi di origine dell'immigrazione, accordi che dovranno anticipare potenziali situazioni di emergenza migratoria e umanitaria e che devono coprire sia la cooperazione nella lotta contro l'immigrazione illegale, sia il rientro e il rimpatrio degli immigrati illegali, sia gli aiuti allo sviluppo e la creazione di opportunità di occupazione per la popolazione autoctona di tali paesi;

3.3 **considera fondamentale** sviluppare tutte le fonti di informazione disponibili nei paesi di origine sull'immigrazione, le sue dimensioni, la normativa esistente in materia, e le possibilità di convogliare il fenomeno attraverso i canali istituzionali;

3.4 **accoglie con favore** l'iniziativa della Commissione europea di creare un meccanismo di assistenza rapida per gli Stati membri le cui frontiere esterne siano soggette a forti pressioni e invita il Consiglio a dotare la Commissione di risorse sufficienti perché possa sviluppare tale meccanismo in modo adeguato;

3.5 **sottolinea**, nel documento presentato dalla Commissione europea, la proposta relativa alla necessità di porre fine al traffico di esseri umani e alle organizzazioni mafiose che gestiscono tale traffico, chiedendo che questa lotta diventi una priorità dell'UE e che vi vengano dedicati i mezzi finanziari adeguati. È necessario prendere coscienza della portata della tragedia umanitaria causata da questo fenomeno: secondo le statistiche elaborate da diverse organizzazioni internazionali, un immigrante su tre perisce durante il viaggio al paese di destinazione;

3.6 **segnala**, in relazione al punto precedente, che i paesi europei di accoglienza devono evitare di delegare la gestione del rientro degli immigrati nei loro paesi d'origine a paesi limitrofi che non dimostrano un sufficiente rispetto dei diritti umani, al fine di mantenere il massimo controllo sul rispetto di tali diritti;

3.7 a tale riguardo, **mette l'accento sul fatto** che la Strategia europea per l'occupazione e gli orientamenti generali in materia devono promuovere l'occupazione regolare attraverso misure come la riduzione dei costi non salariali della manodopera e della pressione fiscale su lavoratori a basso salario e scarsamente qualificati; questi provvedimenti possono contribuire a diminuire gli incentivi al lavoro non dichiarato, e pertanto all'assunzione di immigrati clandestini. Queste misure di flessibilizzazione del mercato del lavoro dovrebbero favorire l'assunzione legale degli immigrati;

3.8 **è favorevole** alla promozione di campagne di informazione sui vantaggi dell'immigrazione legale e sui pericoli insiti nell'immigrazione illegale, nonché all'iniziativa della Commissione di lanciare uno studio, nel 2007, sulle pratiche in uso e sugli effetti delle misure di regolarizzazione negli Stati membri. Tale studio servirà da base per le discussioni future e per la definizione di un quadro giuridico comune per le regolarizzazioni a livello UE;

⁽⁷⁾ COM(2005) 669 def., punto 3.1.

⁽⁸⁾ COM(2005) 669 def., Allegato 1.

3.9 **ritiene opportuno** che le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri, unitamente ai servizi di intelligence, siano coordinate a livello comunitario per poter individuare e contrastare, in collaborazione con le autorità locali competenti, le organizzazioni malavitose dedite al trasporto illegale di migranti.

4. Libro verde relativo al futuro della rete europea sulle migrazioni (COM(2005) 606 def.)

IL COMITATO DELLE REGIONI

4.1 **approva** i termini del mandato della futura rete sulle migrazioni (REM), che consiste nel fornire alla Commissione, agli Stati membri e all'opinione pubblica in generale informazioni oggettive, affidabili e comparabili in materia di asilo e di migrazione, ed è **favorevole** al fatto che tali informazioni, salvo quelle di carattere confidenziale, vengano messe a disposizione del pubblico, con il debito accordo delle autorità garanti della protezione dei dati personali;

4.2 **condivide** l'impostazione secondo cui i compiti concreti di raccolta dei dati e di analisi dell'informazione, di ricerca, di pubblicazione di opinioni e raccomandazioni, nonché di organizzazione dell'attività di sensibilizzazione debbano essere attribuiti a una struttura unica, in quanto la concentrazione genera economie di scala e agevola anche il coordinamento;

4.3 **aggiunge un altro compito per** la REM, cioè il coordinamento dell'attuazione della legislazione comunitaria da parte degli Stati membri;

4.4 in linea con il Parlamento europeo ⁽⁹⁾ e al fine di garantire una stretta collaborazione tra le parti interessate e gli organi responsabili della raccolta dati, **propone** di nominare una persona di collegamento in ciascun organo e di utilizzare un sito web con accesso limitato agli interessati e agli utenti specializzati. Analogamente, sarà necessario designare una persona di collegamento nelle organizzazioni nazionali e internazionali che si occupano di tali questioni. Queste persone dovranno ricercare le modalità di cooperazione più adeguate per risolvere i problemi;

4.5 per quanto riguarda la struttura della rete, **predilige** l'ipotesi 1, che prevede che la rete sia insediata presso la Commissione, perché essa agevola il controllo, il coordinamento e le relazioni con le altre istituzioni europee. Quanto al ruolo dei punti di contatto nazionali (PCN), i responsabili della raccolta dei dati e dello studio dei problemi devono essere i rappresentanti nazionali. Ai punti di contatto competerebbe raccogliere i dati, analizzarli nella misura del possibile e trasmetterli alla rete e alle autorità nazionali, conformemente a quanto è stato deciso a livello nazionale in merito ai loro compiti e alla loro attività. Lo statuto della rete ne dovrebbe garantire l'indipendenza dai governi nazionali e la sua struttura dovrebbe integrare gli enti locali e regionali. È in ogni caso necessario garantire una trasmissione fluida delle informazioni;

4.6 **ritiene fondamentale** che attraverso questa rete sia possibile:

- aumentare le informazioni, specie quelle riguardanti il mercato del lavoro,
- migliorare la qualità dei dati statistici grazie al migliore coordinamento mediante la rete europea sulle migrazioni,
- rendere omogenei i metodi di calcolo statistico per consentire la comparazione e il coordinamento.

5. Seconda relazione su migrazione e integrazione

IL COMITATO DELLE REGIONI

5.1 **ritiene** necessario potenziare le relazioni annuali su migrazione e sviluppo, in modo che forniscano i dati per pianificare l'immigrazione e sviluppare una politica adeguata in materia di migrazione. È impossibile pianificare le politiche pubbliche senza un'informazione sufficiente, tanto meno in questo ambito;

5.2 **invita** a favorire lo scambio di informazioni attraverso le reti esistenti e la futura rete europea sulle migrazioni, tra i paesi membri e tra questi e i loro enti locali e regionali. Tutti i soggetti coinvolti devono poter accedere al massimo di informazioni possibile;

5.3 **sottolinea** che qualsiasi idea che si voglia mettere in pratica dovrà tradursi in programmi e qualsiasi programma o normativa che si voglia sviluppare necessiterà di una valutazione ex post per conoscere la sua utilità o la sua buona o cattiva gestione. Si congratula quindi per l'iniziativa della Commissione diretta a elaborare una relazione annuale di valutazione su migrazione e integrazione;

5.4 **appoggia** la proposta della Commissione di istituire un forum annuale di integrazione in cui gli esperti, gli immigrati, i responsabili delle amministrazioni pubbliche, anche dei livelli regionale e locale, e in generale tutti i soggetti coinvolti, condividano le buone pratiche e arrivino a individuare conclusioni applicabili. Ritiene di importanza fondamentale lo scambio di buone pratiche, attività in cui gli enti territoriali possono offrire un contributo concreto alla realizzazione di progressi e di un'omologazione dei risultati delle politiche applicate in questa materia. In ogni caso ci si dovrà dotare dei mezzi necessari per ottenere dati consistenti e precisi sul fenomeno migratorio, dati che verranno presi in considerazione per l'attuazione di tali politiche. In questo forum si dovrà tener conto delle relazioni annuali e i contatti con tutti i soggetti coinvolti vanno mantenuti senza soluzioni di continuità.

6. Conclusioni

IL COMITATO DELLE REGIONI

6.1 **raccomanda** il riconoscimento di una politica comune europea in materia di migrazione tale da permettere una maggiore cooperazione e un maggior coordinamento tra gli Stati membri e i paesi terzi;

⁽⁹⁾ Relazione sulla *Proposta di decisione del Consiglio che introduce una procedura di informazione reciproca sulle misure degli Stati membri nei settori dell'asilo e dell'immigrazione* (COM(2005) 480 def. — C6-0335/2005 — 2005/0204 (CNS)).

6.2 **considera** fondamentale migliorare la quantità e la qualità dei dati disponibili e conoscere le esigenze del mercato del lavoro per sviluppare in modo adeguato una politica europea di immigrazione e per il controllo dei flussi migratori;

6.3 **raccomanda** la promozione del cosviluppo come mezzo per trarre profitto dal potenziale rappresentato dalle comunità di immigrati stabiliti nei paesi dell'Unione per lo sviluppo dei loro paesi d'origine e **consiglia** di studiare, allo scopo di canalizzare l'immigrazione legale, altre alternative creative, che eliminino gli ostacoli all'assunzione di immigrati nel loro paese d'origine;

6.4 **raccomanda** l'adozione di tutte le misure necessarie per porre fine al traffico di esseri umani e per debellare le organizzazioni criminali che lo praticano e chiede che tale azione diventi una priorità dell'UE e le si dedichino le risorse finanziarie adeguate. È essenziale evitare l'immigrazione illegale e lottare contro l'economia sommersa che la promuove;

6.5 **conferma** ancora una volta che, sul piano interno, gli enti locali e regionali, per le loro competenze di gestione, sono direttamente chiamati ad affrontare le questioni dell'immigrazione e, conseguentemente si propone di creare un meccanismo di monitoraggio dei pareri sull'immigrazione volto a assicurare che gli enti locali e regionali siano rappresentati, per mezzo del presidente della commissione Affari costituzionali o dei relatori, a seconda dei casi, nelle diverse iniziative della Commissione in questa materia. Tale meccanismo permetterebbe la loro partecipazione attiva alle diverse tappe del processo legislativo:

a) alla fase prelegislativa (consultazione in quanto parti interessate, valutazione d'impatto);

b) alla fase di valutazione della politica (relazioni annuali su migrazione e integrazione, forum annuale di integrazione);

6.6 **chiede**, quindi, che gli enti territoriali siano rappresentati nei gruppi di lavoro formali e informali della Commissione sulla politica in materia di migrazione, ritenendo che questo monitoraggio permetterebbe alla Commissione di trarre profitto dell'esperienza in materia d'immigrazione che gli enti locali e regionali acquisiscono sul campo;

6.7 **sollecita** l'integrazione nella struttura della REM delle regioni e degli enti locali;

6.8 **chiede** che gli enti regionali e locali possano contribuire al portale web dell'immigrazione che la Commissione intende creare, segnalando i portali web gestiti da tali enti, che per la loro importanza possono essere fonte di informazioni per tutti i soggetti coinvolti;

6.9 **invita** a potenziare gli strumenti giuridici e finanziari esistenti e a creare uno strumento nuovo diretto, in modo specifico attraverso l'istruzione, all'integrazione degli immigrati appena arrivati e dei loro discendenti (figli e nipoti);

6.10 **propone** di tenere il 1° vertice sul tema *Il ruolo delle regioni europee nella gestione dei flussi migratori* con l'obiettivo di favorire lo scambio di pareri e esperienze tra le nostre regioni in questa materia.

Bruxelles, 13 febbraio 2007.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Michel DELEBARRE
