



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 27 gennaio 2017
(OR. en)

5684/17

JAI 70
ASIM 8
RELEX 57
FRONT 34
DEVGEN 13
COAFR 29
MAMA 19
CSDP/PSDC 37
CO EUR-PREP 6

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	26 gennaio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	JOIN(2017) 4 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale Gestire i flussi e salvare vite umane

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento JOIN(2017) 4 final.

All.: JOIN(2017) 4 final



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 25.1.2017
JOIN(2017) 4 final

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO
EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale
Gestire i flussi e salvare vite umane**

INTRODUZIONE

Nel 2016 un numero eccezionalmente elevato di rifugiati e migranti ha cercato di raggiungere le coste europee attraverso il Mediterraneo centrale. Nello stesso anno, su tale rotta, sono state segnalate oltre 181 000 persone, la maggior parte delle quali ha raggiunto l'Italia. Il 2016 è stato un anno record anche per il numero di vite perse in mare: più di 4 500 persone sono annegate nel tentativo di attraversamento¹. Il Mediterraneo centrale è tornato ad essere, per migranti e rifugiati, la principale rotta per raggiungere l'Europa, come accadeva prima dell'ondata di arrivi attraverso il Mediterraneo orientale, alla fine del 2015 e all'inizio del 2016. I costi di questa situazione in termini di sofferenze umane sono inaccettabili.

Molte sono le ragioni che spiegano l'aumento del flusso di migranti lungo la rotta del Mediterraneo centrale, tra cui l'instabilità in Libia, ma anche fattori di più ampia portata, quali i conflitti violenti e la situazione economica nell'Africa subsahariana. Tali motivi non sono destinati a scomparire nel prossimo futuro e creeranno flussi costanti che andranno ad aumentare la pressione esercitata sugli Stati membri dell'UE più colpiti: l'Italia e Malta.

La Libia si trova al crocevia della rotta del Mediterraneo centrale e rappresenta il punto di partenza per il 90%² di coloro che cercano di raggiungere l'Europa³. Scafisti e trafficanti sfruttano l'instabilità della situazione politica e la frammentarietà dei controlli sul territorio e alle frontiere. Le loro azioni e le violazioni dei diritti umani da essi perpetrate contribuiscono all'instabilità del paese, aumentando in tal modo la vulnerabilità dei migranti. È essenziale progredire verso una situazione di stabilità politica in Libia se si vogliono garantire stabilità all'intera regione e un futuro sostenibile al paese. Trovare una soluzione duratura ai problemi di sicurezza e di governance in Libia continua a essere non solo una priorità per il paese, per l'UE, per i suoi Stati membri e per i partner internazionali, ma anche la chiave per poter dare alla sfida della migrazione una risposta efficace e sostenibile nel lungo periodo. A tal fine l'UE continuerà a sostenere il governo di intesa nazionale libico (GIN) e il Consiglio di presidenza, in quanto legittime autorità del paese⁴ e interlocutori cruciali in questa impresa.

Per gestire i flussi migratori e salvare vite umane nel Mediterraneo centrale, l'UE e i suoi Stati membri hanno messo progressivamente a punto una risposta politica più forte e articolata. Nel dicembre 2013 il Consiglio europeo ha concluso che “un dialogo più intenso con i paesi terzi al fine di evitare che i migranti intraprendano viaggi pericolosi verso l'Unione europea dovrebbe essere una priorità”. Nel 2015 la Commissione ha presentato un'Agenda europea sulla migrazione⁵ di ampio respiro. Dopo la perdita di centinaia di vite umane in un naufragio al largo di Lampedusa nell'aprile del 2015, il Consiglio europeo ha concluso che l'UE si sarebbe adoperata “con ogni mezzo a sua disposizione per evitare ulteriori perdite di vite umane in mare e per affrontare le cause profonde dell'emergenza umana” e ha deciso di “rafforzare la [...] presenza [dell'UE] in mare”. La presenza permanente dell'UE in mare, così istituita, ha salvato decine di migliaia di persone. A partire dall'ottobre 2015 l'UE ha intrapreso un'intensa fase di cooperazione con i partner africani attraverso il follow-up del vertice della Valletta sulla migrazione⁶. Dal giugno 2016 il quadro di partenariato ha avviato, con i paesi chiave, una cooperazione mirata in materia di origine dei migranti e di rotte di transito⁷. Nel

¹ Fonte: <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>.

² Fonte: Ministero dell'interno italiano.

³ Il numero stimato di migranti in Libia varia da 700 000 a 1 milione. Circa 350 000 sono considerati come sfollati interni (cifre dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, OIM), ma con la volontà o l'intenzione di tornare alle proprie case o di rimanere in Libia.

⁴ In linea con la risoluzione 2259 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

⁵ COM(2015) 240 final del 13.5.2015.

⁶ Conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2016. Cfr. dichiarazione politica e piano d'azione approvati al vertice della Valletta. Il passaggio successivo di questo processo sarà una riunione di alti funzionari prevista per l'8 e il 9 febbraio.

⁷ COM (2016) 960 final del 14.12.2016; Seconda relazione sui progressi compiuti relativamente al nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione. La prossima relazione sarà adottata nel marzo 2017.

dicembre 2016 il Consiglio europeo ha sottolineato “la necessità di potenziare il sostegno alla Guardia costiera libica, anche attraverso EUNAVFOR MED operazione Sophia”, e di “adottare iniziative che consentano di offrire opportunità di rimpatrio volontario assistito ai migranti bloccati in Libia e di limitare i viaggi pericolosi.”

È evidente che a partire dalla primavera del 2017, in assenza di ulteriori interventi, i flussi migratori irregolari incontrollati lungo la rotta del Mediterraneo centrale proseguiranno. Come affermato dal primo ministro di Malta, Joseph Muscat, nel suo discorso al Parlamento europeo: “La prossima primavera l’Europa dovrà far fronte a un massiccio afflusso di migranti attraverso il Mediterraneo centrale. [...] Non vedo assolutamente in che modo uno Stato membro, da solo, possa gestire o assorbire questa nuova ondata. Lo spirito stesso dei principi fondamentali dell’Unione europea sarà quindi messo a dura prova, a meno che non si agisca subito”⁸.

È pertanto necessario che, prima della prossima primavera-estate, l’UE e i suoi Stati membri individuino e sviluppino azioni operative in grado di fare la differenza. Un intervento coordinato da parte dell’UE deve essere intrapreso in stretta collaborazione con gli Stati membri e, qualora questi siano impegnati in azioni individuali, come nel caso dell’Italia e di Malta, l’intervento dell’UE sarà concepito per affiancare e sostenere tali azioni, attraverso l’impiego di tutti gli strumenti disponibili a livello di Unione e con un approccio coerente e comune. Poiché in simile impresa il governo di intesa nazionale libico è un interlocutore essenziale, tutte le azioni devono essere realizzate con il suo pieno coordinamento e sostegno e l’UE moltiplicherà gli sforzi per migliorarne la capacità.

La presente comunicazione congiunta individua una serie di azioni chiave in grado di avere un impatto diretto, incentrandosi su quelle che possono essere avviate in tempi relativamente brevi e che riguardano le diverse fasi del flusso migratorio lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Tali azioni rientrano in una strategia globale che focalizza fortemente l’attenzione sulla rotta attraverso la Libia, ma che, per prevenire un’eventuale deviazione delle rotte migratorie ed evitare qualsiasi ripercussione negativa per i paesi vicini, tiene anche conto del più ampio contesto regionale (in particolare, Tunisia, Egitto e Algeria), nonché dell’importanza del coinvolgimento delle municipalità libiche e di una stretta collaborazione con le organizzazioni internazionali attive nel paese, quali l’OIM e l’UNHCR.

Un altro elemento importante consiste nell’operare all’interno dell’UE per gestire la migrazione, segnatamente tramite procedure efficienti e una registrazione completa dei migranti nel momento in cui entrano nell’UE, nonché mediante il rimpatrio effettivo di coloro che non hanno bisogno di protezione internazionale. Una politica credibile in materia di rimpatri chiarisce soprattutto che il pericolo dell’attraversamento del Mediterraneo non vale i rischi che ne conseguono. Alla luce delle nuove necessità, nelle prossime settimane la Commissione aggiornerà il piano d’azione dell’UE sul rimpatrio⁹ così da garantire una risposta efficace in tempi rapidi. In particolare, sulla base della normativa dell’UE attualmente in vigore e ricorrendo alla flessibilità da essa prevista, stabilirà come migliorare l’attuazione delle decisioni di rimpatrio e fornirà al riguardo orientamenti chiari.

1. LA SFIDA DELLA MIGRAZIONE LUNGO LA ROTTA DEL MEDITERRANEO CENTRALE

Sulla rotta del Mediterraneo centrale sono stati intercettati, nel 2016, oltre 181 000 migranti irregolari, la maggior parte dei quali ha raggiunto l’Italia. Rispetto al 2015 l’Italia ha registrato un aumento degli arrivi pari al 18%, un numero persino superiore al precedente picco del 2014. In confronto, gli arrivi a Malta sono numericamente esigui. La Libia è stata il principale paese di partenza per quasi il 90% dei migranti, seguita dall’Egitto (7%), dalla Turchia (1,9%), dall’Algeria (0,6%) e dalla Tunisia (0,5%)¹⁰.

⁸ <https://www.eu2017.mt/en/news/Pages/Speech-by-Prime-Minister-Joseph-Muscat-at-the-EP-Plenary-Session-on-the-Presidency-Priorities.aspx>

⁹ Il piano d’azione dell’UE sul rimpatrio attualmente in vigore è stato adottato nel 2015 (COM(2015) 453 final del 9.9.2015).

¹⁰ Fonte: Ministero dell’Interno italiano.

Questi dati mostrano che nel 2016 il Mediterraneo centrale è stato, per i migranti irregolari, la principale rotta di arrivo in Europa. Il numero degli attraversamenti illegali delle frontiere attraverso il Mediterraneo orientale, dopo aver raggiunto il suo picco massimo nel 2015 con 885 000 casi rilevati, è drasticamente diminuito successivamente alla dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016¹¹ (cfr. grafico 1). L'aumento costante riscontrato sulla rotta del Mediterraneo centrale risulta quindi ancor più marcato (cfr. grafico 2).

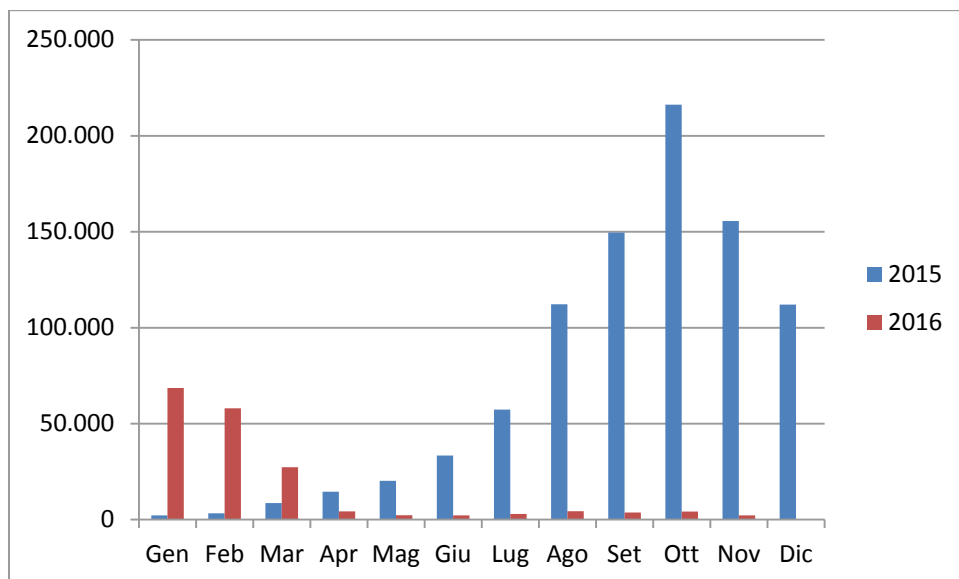


Grafico 1. Arrivi attraverso il Mediterraneo orientale nel periodo 2015-2016 (Fonte: Frontex – dati aggiornati al novembre 2016)

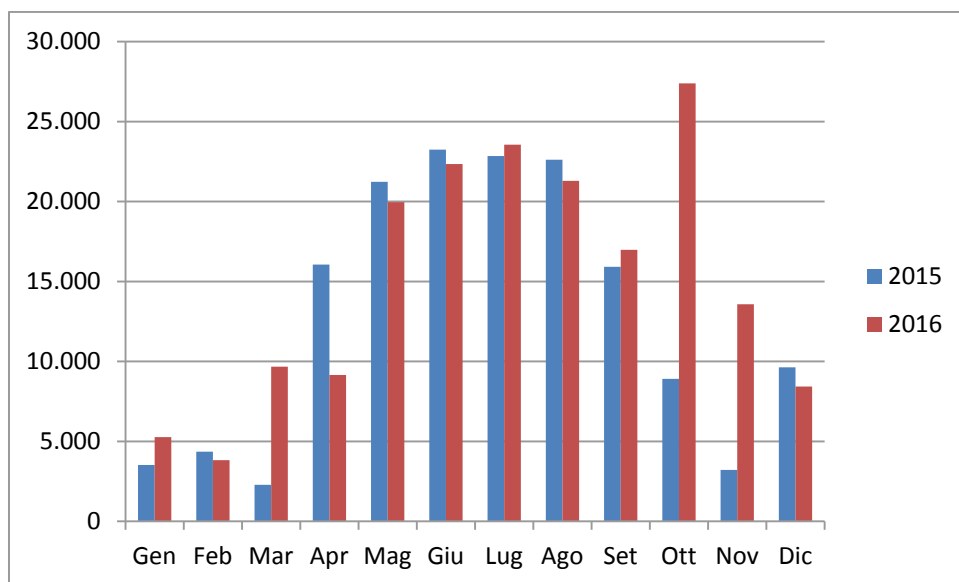


Grafico 2. Arrivi attraverso il Mediterraneo centrale nel periodo 2015-2016 (Fonte: Ministero dell'interno italiano – totale 2015: 153 842; totale 2016: 181 436)

¹¹ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

Quanto alla composizione per nazionalità, si evidenzia un flusso costante di migranti provenienti dall’Africa subsahariana. I 10 principali paesi di origine dei migranti sbarcati in Italia nel 2016 sono stati: la Nigeria (21%), l’Eritrea (11%), la Guinea (7%), la Costa d’Avorio (7%), il Gambia (7%), il Senegal (6%), il Mali (6%), il Sudan (5%), il Bangladesh (4%) e la Somalia (4%). Il restante 22% si compone di altre nazionalità.

Poco più della metà di coloro che sono arrivati in Italia hanno chiesto asilo. Anche se la migrazione è sempre esistita, il fenomeno attuale appare come un movimento strutturale proveniente dall’Africa subsahariana e non vi sono segnali che indichino un potenziale cambiamento di tale tendenza finché la situazione economico-politica e le condizioni di sicurezza nei paesi di origine non saranno migliorate.

Una tendenza preoccupante è il costante aumento del numero dei migranti vulnerabili, in particolare donne e minori. Tra i 181 000 migranti sbarcati in Italia, circa 24 000 erano donne (13%, di cui circa la metà proveniente dalla Nigeria) e circa 28 000 erano minori (15%), per la maggior parte non accompagnati (91%). Rispetto al 2015 vi è stato quindi un aumento del 10%, con una percentuale crescente di minori non accompagnati (75% nel 2015). I cinque principali paesi di origine dei minori non accompagnati sono: l’Eritrea (15%), il Gambia (13%), la Nigeria (12%), l’Egitto (10%) e la Guinea (10%).

2. RIDURRE IL NUMERO DEGLI ATTRAVERSAMENTI E SALVARE VITE IN MARE

Rispondere alle tragedie del mare

Dall’inizio di questo decennio oltre 13 000 migranti irregolari hanno perso la vita nel tentativo di attraversare il Mediterraneo centrale verso l’Europa. L’Italia e Malta hanno compiuto sforzi immani per ridurre il rischio di perdite di vite umane e rispondere alle richieste di soccorso in mare mediante operazioni di ricerca e salvataggio. Nel 2013 il governo italiano ha avviato la prima grande iniziativa coordinata per salvare vite in mare tramite l’operazione navale e aerea Mare Nostrum.

Dalla fine del 2014 la cooperazione UE, sempre nel pieno rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale, ha dato un importante contributo. Grazie alle operazioni Triton e Sophia oltre 200 000 migranti sono stati tratti in salvo in mare.

Iniziativa chiave dell’UE nelle acque del Mediterraneo centrale

La **forza navale diretta dall’Unione europea nel Mediterraneo (EUNAVFOR MED operazione Sophia)** è stata creata in tempi record nel giugno del 2015 per individuare, fermare e mettere fuori uso le imbarcazioni e i mezzi usati o sospettati di essere usati dagli scafisti o dai trafficanti di migranti, allo scopo di smantellarne il modus operandi nel Mediterraneo centro-meridionale e di prevenire la perdita di altre vite in mare. Dall’ottobre 2015 l’operazione è entrata nella sua seconda fase, che prevede fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico o la tratta di esseri umani. L’attuale mandato scade nel luglio 2017. 25 Stati membri¹² hanno dato il loro contributo all’operazione con quasi 1 800 persone e mezzi. I mezzi attualmente dispiegati comprendono 6 navi di superficie e 6 mezzi aerei. Ad oggi, l’operazione Sophia ha neutralizzato 372 imbarcazioni di trafficanti, ha contribuito all’arresto di circa 101 presunti scafisti e ha salvato quasi 32 000 persone in alto mare. Nel giugno del 2016 il suo mandato è stato rafforzato con l’aggiunta di due compiti di sostegno: la formazione della Guardia costiera e della Marina libiche e il contributo all’attuazione dell’embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste libiche. L’operazione Sophia è attualmente autorizzata ad agire nel tratto di alto mare adiacente alla Libia e, pertanto, non all’interno delle acque territoriali libiche.

L’**operazione Triton** è stata avviata da Frontex nel novembre 2014 allo scopo particolare non solo di

¹² Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito.

proteggere le frontiere, ma anche di fornire sostegno alle operazioni di ricerca e soccorso. Nel luglio 2015 la sua zona operativa è stata estesa verso sud, agevolando tra l'altro il sostegno alle operazioni di ricerca e soccorso ancor più a sud. Gli agenti dispiegati da Frontex assistono le autorità italiane nella registrazione dei migranti in arrivo. L'obiettivo operativo di Triton è stato ampliato fino ad includere la criminalità transfrontaliera, come il traffico di esseri umani, il narcotraffico, la pesca illegale e l'inquinamento marino. Triton opera sotto il comando del Ministero dell'interno italiano. Vi partecipano in tutto 28 paesi europei¹³ mediante l'invio di attrezzature tecniche o di guardie di frontiera.

Parallelamente, a partire dalla fine del 2014 anche un numero ridotto, seppur crescente, di organizzazioni non governative (ONG) ha cominciato a condurre attivamente operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo centrale. A tal fine ben 9 ONG utilizzano attualmente circa 14 navi. Sono impegnate principalmente in operazioni in prossimità delle coste libiche, con navi di maggiori dimensioni che effettuano operazioni di ricerca e soccorso vere e proprie, prendendo a bordo i migranti e portandoli nei porti italiani. Le ONG più piccole si occupano esclusivamente di operazioni di soccorso, distribuendo giubbotti di salvataggio e fornendo assistenza medica di emergenza nei pressi delle coste libiche, e fanno affidamento sulle navi più grandi che effettuano il trasporto dei migranti nei porti italiani. Nel 2016 la Guardia costiera e la Marina italiane, Triton e l'operazione Sophia e le ONG hanno effettuato più o meno lo stesso numero di operazioni di primo salvataggio.

Conseguenza diretta dello spostamento graduale delle attività di pattugliamento, incluso il sostegno alle operazioni di ricerca e soccorso, dalle acque in prossimità del territorio italiano a quelle più vicine alla Libia, è stato un cambiamento del *modus operandi* dei trafficanti. Questi ultimi imbarcano sempre più spesso i migranti irregolari e i rifugiati su gommoni a buon mercato, del tutto inadatti alla navigazione e con i quali non vi è alcuna speranza di poter di raggiungere le coste italiane, dando per scontato che essi verranno soccorsi in prossimità o all'interno delle acque territoriali libiche. Il fatto che questi gommoni rappresentino ora il 70% di tutte le imbarcazioni che partono dalle coste libiche contribuisce a rendere gli attraversamenti sempre più pericolosi e ad accrescere il numero dei decessi in mare. L'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera ed Europol dovrebbero tenere sotto stretto controllo i canali di fornitura di questi gommoni alla Libia e collaborare con le autorità del paese per porre fine a tale tipo di fornitura ai trafficanti.

L'UE riafferma la sua prerogativa umanitaria di salvare vite in mare. L'operazione Sophia è attualmente autorizzata ad agire nel tratto di alto mare adiacente alla Libia e, pertanto, non può intervenire all'interno delle acque territoriali libiche. Nelle condizioni attuali, in pieno accordo con le autorità libiche riconosciute, una stretta cooperazione operativa, da attuarsi tramite azioni di formazione e fornitura di mezzi, unitamente al rafforzamento della Guardia costiera libica, potrebbe ottimizzare i risultati ottenuti in termini di vite salvate, aumentare la possibilità di intercettare e fermare i trafficanti e attenuare eventuali conseguenze indesiderate.

Aumentare il sostegno alla guardia costiera libica

Una parte della soluzione per affrontare in modo efficace la situazione attuale risiede nella capacità delle autorità libiche di prevenire le attività dei trafficanti e della guardia costiera libica di gestire meglio i confini marittimi e di garantire sbarchi sicuri sulle coste libiche. Va da sé che gli sforzi delle autorità libiche debbano avere il sostegno dell'UE e degli Stati membri, in particolare mediante formazione, consulenze, creazione di capacità e altri strumenti di sostegno. Cooperando nelle rispettive zone e nell'ambito dei rispettivi mandati, le operazioni Sophia e Triton potrebbero essere orientate verso attività di contrasto del traffico e di sostegno alle operazioni di ricerca e salvataggio in

¹³ Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Islanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia, Svizzera e Regno Unito.

mare aperto e specializzarsi in attività di monitoraggio, di comunicazione con le autorità libiche e di lotta ai trafficanti.

Riconoscendo che la guardia costiera libica¹⁴ dovrebbe svolgere un ruolo centrale nel gestire la situazione, costruirne la capacità, sia in termini operativi che di equipaggiamento, riveste carattere prioritario. A tal fine l'UE, per il tramite, tra l'altro, dell'operazione Sophia e della missione dell'UE di assistenza alle frontiere (EUBAM), opera in stretto coordinamento con gli Stati membri e altri soggetti per assicurare che l'erogazione di sostegno per la creazione di capacità avvenga in modo coerente. La possibilità di formare la polizia marittima libica – che dipende dal ministero dell'Interno e opera in mare – dovrebbe essere presa in considerazione anche nel quadro di EUBAM, dell'operazione Sophia e di altre iniziative dell'UE.

La guardia costiera libica presenta complesse esigenze di formazione che vanno dalle tecniche marittime di base alla capacità di operare in mare in sicurezza e all'esecuzione di una serie di compiti di contrasto in mare ritenuti di pertinenza di una guardia costiera, tra cui l'efficace controllo della zona internazionale libica di ricerca e salvataggio. L'UE attribuisce particolare importanza al fatto di garantire che la creazione di capacità contribuisca ad assicurare il rispetto dei diritti umani in relazione ai migranti. Nell'ambito dell'operazione Sophia è stata avviata la formazione della guardia costiera libica mediante tre pacchetti di formazione.

La formazione è integrata da altre attività svolte da soggetti che operano nell'ambito di altri programmi dell'UE gestiti dalla Commissione, tra cui il programma rete Seahorse per il Mediterraneo che ha l'obiettivo di migliorare la sorveglianza delle frontiere libiche ed è attuato da sette Stati membri¹⁵, con un ruolo guida svolto dalla *Guardia Civil* spagnola. Questo aspetto dovrebbe essere potenziato in modo tale che mediante interventi complementari possano essere soddisfatte tutte le esigenze individuate.

Come primissimo passo, la Commissione concorderà rapidamente con la *Guardia Civil* un aumento (di 1 milione di EUR) dei finanziamenti per la formazione della guardia costiera libica nell'ambito dell'attuale programma Seahorse¹⁶, che sarà poi successivamente integrato da un nuovo programma di sostegno alla guardia costiera libica¹⁷ con l'obiettivo di assicurare che i differenti tipi di formazione erogati nell'ambito dei vari programmi contribuiscano a soddisfare tutte le esigenze della guardia costiera libica. In parallelo l'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera ha fornito una formazione supplementare alla guardia costiera libica ed anche in futuro continuerà ad essere valutata l'opportunità di interventi analoghi. L'effettiva complementarità e coerenza tra le iniziative di formazione erogate da diversi soggetti sarà garantita mediante meccanismi informali di coordinamento.

Il coordinamento beneficerà inoltre di un sostegno di 2,2 milioni di EUR grazie a una convenzione di sovvenzione con il ministero dell'Interno italiano¹⁸, compresa una componente (attuata dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni) a sostegno del salvataggio in mare e della formazione della guardia costiera libica e una seconda componente (da attuare in cooperazione con

¹⁴ L'attuale guardia costiera libica è stata istituita nel 1996 e ha la responsabilità di far rispettare la sovranità e le leggi dello Stato nell'ambito del diritto delle Nazioni Unite e nazionale. La guardia costiera condivide con la marina logistica, personale e formazione. È generalmente accettato che essa costituisca l'organismo maggiormente operativo a svolgere funzioni di guardia costiera.

¹⁵ Spagna, Italia, Malta, Francia, Grecia, Cipro e Portogallo.

¹⁶ Finanziato nell'ambito dello strumento di cooperazione allo sviluppo. La formazione potrebbe essere estesa al personale della guardia costiera di Tunisia, Algeria ed Egitto, quando tali paesi aderiranno al programma Seahorse.

¹⁷ Tra le opzioni di finanziamento figurano il Fondo fiduciario di emergenza per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa (il "Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa") e lo strumento europeo di vicinato (ENI).

¹⁸ Firmata nel quadro del programma di sviluppo regionale e di protezione nell'Africa settentrionale.

l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati - UNHCR)) relativa alla creazione di capacità per le autorità libiche e all'assistenza ai rifugiati e ai richiedenti asilo presenti o sbarcati in Libia.

Questi programmi dimostrano che, se da un lato il bilancio dell'UE non può finanziare l'operazione Sophia direttamente, esso può tuttavia sostenere la formazione della guardia costiera libica. Nel contesto qui delineato la Commissione è pronta a individuare soluzioni adeguate per garantire finanziamenti affidabili e di lungo termine ai programmi di sostegno alla guardia costiera libica, integrando così i contributi degli Stati membri.

Oltre alla questione delle capacità della guardia costiera libica vi è una notevole scarsità di mezzi di pattugliamento. Alcuni di essi sono stati riparati al di fuori del paese e il loro rimpatrio, accompagnato dalla necessaria formazione degli equipaggi e dall'istituzione di un'adeguata catena di comando e controllo, aumenterà la capacità di intervento della guardia costiera libica. Una volta rimpatriati, tali mezzi dovranno essere mantenuti in efficaci condizioni operative.

La creazione di capacità della guardia costiera libica mira, come obiettivo a lungo termine, a una situazione in cui le autorità libiche siano in grado di designare un'area di ricerca e salvataggio in piena conformità agli obblighi internazionali. In questa prospettiva, l'UE eroga un sostegno finanziario alla guardia costiera italiana per aiutarla a istituire un centro di coordinamento del soccorso marittimo, prerequisito per coordinare efficacemente le attività di ricerca e salvataggio nella zona di pertinenza libica, in linea con il diritto internazionale¹⁹. Utilizzando l'infrastruttura di comunicazione satellitare della rete Seahorse per il Mediterraneo, che sarà istituita nell'anno in corso, la guardia costiera libica sarà in grado di scambiare informazioni sugli incidenti e coordinare le attività di pattugliamento e salvataggio con le guardie costiere dei paesi vicini, apportando un contributo notevole alle attività di salvataggio. L'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera contribuirà a tale cooperazione con periodiche informazioni di monitoraggio e sorveglianza²⁰. Ulteriori analisi saranno necessarie per stabilire le modalità per fornire sostegno e consulenza alla guardia costiera libica successivamente alla formazione e al rimpatrio dei mezzi di pattugliamento.

Infine, nell'ambito del piano d'azione della strategia per la sicurezza marittima dell'UE²¹, nel 2017 la Commissione finanzia (con una sovvenzione di 80 000 EUR) il Forum dei servizi di guardia costiera nel Mediterraneo che aiuterà la guardia costiera libica a sviluppare conoscenze reciproche, condividere esperienze e buone pratiche e individuare ambiti per un'ulteriore cooperazione con le guardie costiere negli Stati membri e in altri paesi terzi che si affacciano sul Mediterraneo.

Interventi principali

- Garantire il finanziamento dei programmi di formazione della guardia costiera libica, mediante

¹⁹ L'obbligo fatto alle navi di prestare soccorso alle imbarcazioni in pericolo, oltre a costituire un elemento della tradizione, è stato sancito dalla convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS) del 1974. La convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo (SAR) del 1979 chiede alle parti contraenti di assicurarsi che nelle loro acque costiere siano in vigore le disposizioni necessarie per garantire servizi di ricerca e salvataggio adeguati. Le parti sono incoraggiate inoltre a stipulare accordi per la ricerca e il salvataggio marittimo con i paesi vicini, tra cui l'istituzione di zone SAR, la condivisione delle strutture, la definizione di procedure comuni, formazioni e visite di collegamento. La convenzione stabilisce che le parti devono adottare misure per accelerare l'ingresso nelle proprie acque territoriali di unità di soccorso di altre parti. La Libia ha ratificato sia la convenzione SOLAS che la convenzione SAR.

²⁰ Fornito da Eurosur – i servizi Eurosur per la fusione dei dati, gestiti dall'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera consentono un regolare monitoraggio dei punti di partenza in paesi terzi e permettono di individuare e seguire le imbarcazioni sospette che solcano il Mediterraneo, utilizzando sistemi di segnalazione delle navi, satelliti e piani di sorveglianza.

²¹ La strategia per la sicurezza marittima dell'UE (EUMSS) è stata adottata dal Consiglio europeo nel giugno 2014. Si tratta di un piano congiunto dell'UE finalizzato a migliorare le modalità con cui l'Unione europea previene le situazioni che minacciano la sicurezza e la pace e il controllo delle frontiere esterne e reagisce alle stesse.

l'erogazione immediata di 1 milione di EUR supplementare al programma Seahorse e di una sovvenzione di 2,2 milioni di EUR nell'ambito del programma di sviluppo e protezione regionale nell'Africa settentrionale.

- Garantire che in futuro le diverse esigenze di formazione siano soddisfatte in modo complementare grazie a fonti sostenibili di finanziamento.
- Coadiuvare le autorità libiche a istituire un centro di coordinamento del soccorso marittimo e a migliorare la cooperazione operativa con gli Stati membri.
- Sostenere la fornitura alla guardia costiera libica di ulteriori mezzi di pattugliamento e garantirne la manutenzione.

3. INTENSIFICARE LA LOTTA CONTRO SCAFISTI E TRAFFICANTI

Per cercare di limitare le partenze e salvare vite umane è fondamentale intensificare la lotta contro scafisti e trafficanti nel Mediterraneo e nell'Africa settentrionale. La lotta al traffico di migranti è uno degli obiettivi principali dell'operazione Sophia; attualmente si sta operando per integrarne l'azione diretta in mare aperto mediante un rafforzamento della capacità della guardia costiera libica che può rivelarsi efficace all'interno delle acque territoriali libiche. L'operazione Sophia contribuisce inoltre a incrementare ulteriormente la conoscenza delle problematiche relative al suo ambito di intervento. Ulteriori opzioni sono prese in considerazione per migliorare il monitoraggio e la raccolta di informazioni e per adeguarsi al modus operandi in evoluzione dei trafficanti e, in questo modo, sostenere meglio gli interventi delle autorità libiche.

Una delle priorità fondamentali è rendere operativa la rete Seahorse per il Mediterraneo nella primavera del 2017, un programma mirato a rafforzare le autorità di frontiera dei paesi nordafricani e a svilupparne le capacità di condivisione delle informazioni e di coordinamento degli interventi con le loro controparti nell'UE e negli Stati membri del Mediterraneo. Per quanto riguarda gli obiettivi specifici si punta a sensibilizzare ulteriormente le autorità dei paesi nordafricani sui flussi migratori irregolari e sui traffici illeciti che avvengono sul loro territorio (in particolare nelle regioni costiere e nelle acque territoriali) e a rafforzarne la capacità di reazione, a livello nazionale e regionale e nelle attività di ricerca e salvataggio in mare. Un aspetto importante riguarda la creazione di una rete sicura di comunicazione tra le autorità di confine di tutti i paesi mediterranei.

Italia, Malta, Grecia, Cipro, Francia, Spagna e Portogallo hanno collegato i rispettivi centri nazionali di coordinamento Eurosur per la sorveglianza delle frontiere alla rete Seahorse per il Mediterraneo. Sono in corso interventi per fare in modo che la guardia costiera libica disponga di tutte le apparecchiature necessarie per collegarsi con gli Stati membri, così da consentire una comunicazione in tempo reale degli incidenti e un coordinamento delle attività di pattugliamento, con l'obiettivo di garantire la stessa efficacia nella cooperazione - incluso con L'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera - per la prevenzione del traffico, come già avviene nell'Atlantico.

Poiché gli scafisti si servono sempre di più di piccoli canotti e gommoni gonfiabili, invece che di imbarcazioni di legno, un modo efficace di contrastarne le attività sarebbe quello di intervenire sulle loro forniture (imbarcazioni, motori, veicoli). Si tratta però di un obiettivo difficile che richiede un approccio coordinato e che l'UE, mediante le sue attività, agenzie e strumenti è pronta ad esplorare con gli Stati membri, Interpol e altri partner della regione. È necessario mettere in comune le risorse di intelligence e di sorveglianza per monitorare e individuare meglio ubicazioni e rotte e per identificare i trafficanti che se ne servono. In particolare l'utilizzo dei servizi Eurosur per la fusione dei dati consentirebbe un regolare monitoraggio dei punti di partenza in paesi terzi e permetterebbe di individuare e seguire le imbarcazioni sospette che solcano il Mediterraneo, utilizzando sistemi di segnalazione delle navi, satelliti e piani di sorveglianza. Queste iniziative integreranno gli interventi in mare aperto condotti nell'ambito dell'operazione Sophia e finalizzati a contrastare le attività di scafisti e trafficanti di esseri umani. È pertanto necessario che l'operazione Sophia continui a disporre dei mezzi necessari, tenendo conto dell'ampio contributo da essa apportato alla sicurezza marittima. Un

contributo fondamentale sarà inoltre fornito dalla squadra operativa congiunta MARE - istituita presso Europol e avviata nel marzo 2015 - per combattere il crimine organizzato che facilita l'immigrazione irregolare nel Mediterraneo. Nel febbraio 2016 la squadra operativa congiunta MARE è stata incorporata nel Centro europeo contro il traffico di migranti di Europol. Essa è costituita da specialisti distaccati da sette Stati membri che si scambiano informazioni in tempo reale per smantellare le reti dei trafficanti.

Infine, la lotta alle organizzazioni criminali attive nel traffico di migranti non può garantire risultati efficaci e duraturi se non è corredata anche di misure finalizzate ad affrontarne le cause profonde, rendendo più difficile per tali organizzazioni reclutare la manovalanza per svolgere le loro attività. In questa prospettiva sarebbe opportuno aumentare il sostegno²² fornito alle municipalità ubicate lungo le rotte migratorie (in particolare negli "hub migratori" e nelle città costiere) al fine di migliorare la creazione di capacità, lo sviluppo socio-economico e l'accesso ai servizi di base (anche per i migranti) e scoraggiare le attività di traffico.

Interventi principali

- Assicurare che la rete Seahorse per il Mediterraneo sia operativa entro la primavera del 2017 al fine di garantire un maggiore scambio di informazioni e coordinamento operativo tra la guardia costiera libica e gli Stati membri partecipanti.
- Incoraggiare la partecipazione della Tunisia, dell'Algeria e dell'Egitto alla rete Seahorse per il Mediterraneo.
- Mirare alla rete di approvvigionamento dei trafficanti, mediante la condivisione di intelligence tra gli Stati membri, EUNAVFOR MED Sophia, l'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera, Europol, Interpol, e i partner della regione, in particolare utilizzando i servizi Eurosur per la fusione dei dati.

4. PROTEZIONE DEI MIGRANTI, RIMPATRI VOLONTARI ASSISTITI E REINSEDIAMENTO

Il rafforzamento delle azioni contro il traffico di esseri umani richiederà interventi sulla terraferma per fornire protezione e offrire opportunità di rimpatrio volontario assistito. Inoltre, l'instabilità e l'assenza di sicurezza hanno determinato grandi spostamenti di popolazioni - cittadini del paese e di paesi terzi²³ - molti dei quali sono estremamente vulnerabili, verso zone di transito e di partenza all'interno del paese prive di un reale governo. Favorire la protezione dei migranti e affrontare la pressione montante costituiscono sia una sfida immediata che una necessità di lungo termine. Vi sono quattro principali settori d'intervento: rafforzare la protezione e l'assistenza umanitaria ai migranti, l'assistenza al reintegro nell'economia locale, il rimpatrio volontario nel paese di origine e il reinsediamento dei migranti che necessitano di protezione internazionale.

Mediante la cooperazione e il dialogo è necessario fornire sostegno alle autorità libiche per costruire la loro capacità di gestire la migrazione. È in corso un progetto per individuare le figure centrali nei pertinenti ministeri (Interno, Giustizia, Affari esteri) e creare con essi sinergie e piattaforme dedicate alle questioni di gestione della migrazione²⁴.

²² Il Comitato delle regioni ha lavorato per sviluppare la cooperazione con le municipalità libiche su una serie di aspetti, tra cui la migrazione.

²³ A questo proposito va sottolineato che per lungo tempo la Libia ha avuto bisogno di una ingente forza lavoro composta da migranti.

²⁴ Progetto finanziato dallo strumento europeo di vicinato (ENI), 3 milioni di EUR (componente 1 del progetto a sostegno della gestione basata sul diritto della migrazione e dell'asilo in Libia).

Le condizioni nei centri di accoglienza dei migranti sono inaccettabili e non rispettano le norme internazionali in materia di diritti umani. Garantire condizioni adeguate in tali centri è di fondamentale importanza e va di pari passo con la lotta ai maltrattamenti, la tortura, l'estorsione e i trattamenti disumani. Riveste carattere prioritario operare con le autorità libiche e con organizzazioni internazionali quali l'OIM e l'UNHCR per assicurarsi che tali centri garantiscano condizioni adeguate in linea con le norme sui diritti umani. È necessario individuare ulteriori alternative alla detenzione, in particolare per le donne e i minori, operando in stretta collaborazione con le organizzazioni internazionali. È altresì necessario garantire la sicurezza sia dei migranti sia delle organizzazioni umanitarie che operano in tali centri.

L'UNHCR e l'OIM devono avere inoltre libero accesso alle persone bisognose di protezione internazionale, in particolare quelle più vulnerabili.

La Commissione intende adoperarsi, di concerto con le autorità libiche e le organizzazioni internazionali interessate per affrontare tali aspetti, aumentando, se necessario i fondi destinati a tale scopo.

Diversi migranti entrati in Libia, e soggiornanti tuttora nel paese, erano alla ricerca di opportunità lavorative. Tuttavia, data l'instabilità e la perdita di posti di lavoro, molti di essi si trovano in una situazione priva di sbocchi. Una possibile soluzione è favorirne, laddove possibile, l'integrazione a livello locale. In questo ambito è stata avviata un'iniziativa pilota, che dovrebbe essere intensificata, finalizzata alla stabilizzazione delle comunità nelle zone interessate dagli spostamenti interni e dal transito di migranti, anche mediante la creazione di opportunità lavorative per le persone bisognose di protezione con l'obiettivo, tra l'altro, di favorirne l'accettazione da parte delle comunità di accoglienza.

Molti altri migranti possono essere incentivati a ritornare nei paesi di origine, qualora non si concretizzino i loro progetti di trovare lavoro in Libia o le loro speranze di trasferirsi in Europa. In questi casi il rimpatrio volontario assistito può costituire un'opzione. L'UE sta realizzando progetti²⁵ finalizzati ad agevolare il rientro volontario dei migranti bloccati in Libia nei rispettivi paesi di origine. Nel dicembre 2016 è stata decisa un'iniziativa, finanziata con 20 milioni di EUR nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, finalizzata a migliorare la gestione della migrazione e a rispondere ai bisogni urgenti di protezione dei migranti e alle inaccettabili perdite di vite umane. Il progetto sarà centrato sul sostegno ai migranti nei punti di sbarco e nei centri di accoglienza come pure sull'intensificazione (da una cifra iniziale di 5 000 migranti) del rimpatrio umanitario e del reinserimento nei paesi di origine²⁶. L'UE, di concerto con le autorità libiche, si adopererà per garantire condizioni adeguate di sicurezza agli operatori internazionali che partecipano alle attività di rimpatrio volontario ed è pronta a incrementare in tempi rapidi il proprio impegno in questo ambito, anche mediante interventi complementari nei paesi vicini, alla luce dei risultati iniziali del progetto.

²⁵ Progetti con una dotazione totale di 35 milioni di EUR finanziati nell'ambito dei seguenti strumenti: strumento europeo di vicinato, strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace, strumento di cooperazione allo sviluppo, fondo per l'assistenza umanitaria, fondo asilo, migrazione e integrazione e progetto di sviluppo regionale.

²⁶ Tale progetto è parte integrante di un'iniziativa congiunta Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa - OIM, con una dotazione di 100 milioni di EUR, finalizzata a garantire la protezione e il reinserimento dei rimpatriati lungo le rotte migratorie del Mediterraneo centrale in quattordici paesi delle regioni del Sahel e del lago Ciad, compresa la Libia. Con contributi della Germania (45 milioni di EUR) e dell'Italia (22 milioni di EUR) L'iniziativa congiunta prevede la protezione di 60 000 migranti bloccati e bisognosi di assistenza, 24 000 rimpatri e sostegno al reinserimento dei migranti, attività di informazione e sensibilizzazione sui pericoli della migrazione irregolare e le alternative alla stessa presso 2 000 comunità situate in zone soggette a migrazione e a 200 000 migranti lungo la rotta. Gli interventi sono inoltre finalizzati alla raccolta e all'analisi di dati in ciascun paese interessato e a livello regionale allo scopo di adeguare le politiche e gli interventi sulla base di dati concreti e della creazione di capacità da parte dei governi e dei portatori di interessi locali, con l'obiettivo di assicurare la sostenibilità e la titolarità degli interventi.

Le opportunità di reintegro nelle comunità locali e di rimpatrio volontario assistito potrebbero essere integrate dal reinsediamento, soprattutto nei casi delle persone più vulnerabili. In cooperazione con l'UNHCR l'UE sta valutando la fattibilità di interventi concreti per il reinsediamento delle persone che necessitano di protezione internazionale dalla Libia verso Stati membri dell'UE e altri partner internazionali. Il reinsediamento può contribuire a far sì che le persone bisognose di protezione internazionale arrivino in modo sicuro e ordinato sul territorio dei paesi di accoglienza. Esso consente inoltre di effettuare i controlli di sicurezza prima dell'arrivo di tali persone nei paesi di accoglienza e può costituire una dimostrazione di solidarietà nei confronti del paese ospite, aiutandolo a fare fronte a un numero elevato di persone che fuggono dalla guerra o dalle persecuzioni. Può avere inoltre una funzione disincentivante per scoraggiare le persone bisognose di protezione internazionale a intraprendere un viaggio pericoloso. La fattibilità, le modalità concrete e i tempi dei reinserimenti dovranno essere esaminati in stretta cooperazione con il governo libico e i partner internazionali, e tenendo presente l'evolversi della situazione sul terreno, e richiederanno la disponibilità degli Stati membri a partecipare al reinserimento di migranti bloccati in Libia²⁷.

In aggiunta alle azioni specifiche da realizzare in Libia, L'UE dovrebbe continuare collaborare con i paesi della regione per aiutarli a mettere a punto sistemi per l'asilo e la migrazione, a cominciare dalla registrazione dei migranti. Ciò contribuirà inoltre a migliorare i sistemi di protezione e asilo nella regione in linea con gli obiettivi del programma di sviluppo e protezione regionale per l'Africa settentrionale e indurrà a sua volta gli Stati membri ad applicare il principio di paese terzo sicuro dell'acquis sull'asilo, una volta che ve ne siano le condizioni. Le disposizioni in materia di paese terzo sicuro sono una delle componenti principali di un sistema efficace di gestione della crisi migratoria e se ne dovrebbe tenere conto nelle discussioni in corso sulla riforma del sistema europeo comune di asilo, come pure in discussioni future sulla politica UE di rimpatrio e sulla sua applicazione futura.

Oltre al fatto importante di realizzare campagne informative nei paesi di origine e lungo le rotte migratorie africane, è necessario anche condurre campagne di informazione mirate in Libia per illustrare i rischi delle partenze irregolari e le possibilità di rimpatrio volontario assistito. Tali attività dovrebbero essere condotte soprattutto nella parte a monte della rotta migratoria e nelle regioni del Sud della Libia, in quanto la vicinanza della costa fornisce in genere ai migranti un forte incentivo a mettersi in viaggio.

Interventi principali

- Avviare un dialogo con le autorità libiche per garantire che le condizioni nei centri per migranti siano migliorate, con una particolare attenzione alle persone vulnerabili e ai minori. Intensificare la cooperazione con l'OIM e l'UNHCR in tal senso.
- Intensificare il lavoro e l'impegno con le municipalità libiche per promuovere mezzi di sussistenza alternativi e sostenere la resilienza delle comunità locali che ospitano migranti.
- Sostenere lo sviluppo di capacità in materia di gestione dell'immigrazione per le autorità libiche.
- In cooperazione con le autorità libiche e le organizzazioni internazionali, quali l'UNHCR, fornire un sostegno alle attività per migliorare la situazione delle persone bisognose di protezione internazionale, compresa le possibilità di reinsediamento.
- Sostenere l'OIM nel suo lavoro per migliorare la situazione dei migranti in Libia e attuare un progetto per il rimpatrio volontario assistito dalla Libia, prendendo in considerazione una sua ulteriore espansione per andare oltre l'obiettivo iniziale di 5 000 migranti.

5. GESTIRE I FLUSSI DI MIGRANTI ATTRAVERSO LA FRONTIERA MERIDIONALE

²⁷ Importante sarà anche l'esito della proposta di un quadro dell'Unione per il reinsediamento (COM(2016) 468 final del 13.7.2016).

Anche se un gran numero di migranti e sfollati interni è già presente in Libia, la gestione dei flussi di persone che continuano ad arrivare attraverso la frontiera meridionale è fondamentale per ridurre la pressione migratoria. Il successo del piano d'azione di La Valletta e del quadro di partenariato sarà importante al riguardo.

L'UE ha intrapreso una serie di iniziative, in particolare le missioni della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) e i progetti realizzati in tutta la regione, che contribuiscono a far fronte a questa sfida.

La missione dell'UE di assistenza alle frontiere (EUBAM) in Libia, attualmente presente a Tunisi, ha ora acquisito le risorse per effettuare visite indipendenti a Tripoli. Tale missione sta ultimando la mappatura degli operatori principali nel settore della sicurezza e sta esplorando, in collaborazione con le autorità libiche, le possibilità di una futura missione civile in ambito PSDC. Questa potenziale missione potrebbe essere attuata nei settori del controllo del territorio/ dello stato di diritto/della gestione delle frontiere e fornire consulenza e formazione alle autorità libiche. Saranno effettuati ulteriori sforzi per avviare azioni destinate a sostenere le autorità libiche che potrebbero essere combinate con azioni avviate nell'ambito di altri strumenti, compresi l'operazione Sophia e l'Agenzia europea della guardia costiera, al fine di migliorare il monitoraggio e la gestione dei flussi di informazioni²⁸. Dovrebbe inoltre essere prevista la fornitura di tecnologie, veicoli e altri mezzi per migliorare il controllo della frontiera terrestre tra la Libia e i paesi vicini.

Gli sforzi di stabilizzazione a livello locale rivestono un ruolo cruciale per rafforzare la cooperazione con le comunità di accoglienza. È in corso un progetto dell'OIM nella Libia meridionale dal maggio 2016 che si occupa delle comunità di accoglienza, degli sfollati interni e dei migranti; esso potrebbe essere oggetto di una valutazione volta a determinare se debba essere esteso e replicato altrove. Tramite lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace, l'UE sostiene numerosi progetti per contribuire alla risoluzione dei conflitti, attuare un accordo tra le parti in conflitto e intensificare gli sforzi ai fini della riduzione della violenza, in particolare nella Libia meridionale.

Il contributo dell'Unione europea alla gestione della migrazione verso il territorio meridionale della Libia comprende il sostegno allo sviluppo delle capacità di sicurezza e difesa e a processi di cooperazione regionale per la sicurezza nel Sahel, in particolare nel quadro del G5. La missione di formazione dell'UE e la missione EUCAP Sahel Mali²⁹ contribuiscono a migliorare i controlli alle frontiere in Mali mediante attività di formazione e consulenza. Il Niger, uno dei principali crocevia di transito per i migranti nel loro viaggio verso l'Europa, beneficia di un impegno in ambito PSDC più forte, che prevede anche una presenza permanente della missione EUCAP Sahel Niger³⁰ ad Agadez. Questa misura mira a sostenere le autorità nigerine nella lotta contro l'immigrazione irregolare e a combattere il relativo traffico di esseri umani e la criminalità organizzata. Nel quadro della regionalizzazione delle missioni PSDC nel Sahel e della prevista istituzione di una rete PSDC nella regione, viene fornito un ulteriore sostegno in questi settori ad altri paesi della regione, in particolare Mauritania, Burkina Faso e Ciad.

²⁸ Queste azioni potrebbero anche trarre vantaggio dai servizi Eurosur per la fusione dei dati.

²⁹ La missione EUCAP Sahel Mali è stata avviata nel gennaio 2015, a seguito dell'invio della missione di formazione dell'UE in Mali nel 2013, per rafforzare le capacità delle forze di sicurezza interna maliane al fine di migliorarne l'efficienza operativa, ristabilire le rispettive catene gerarchiche, rafforzare il ruolo delle autorità amministrative e giudiziarie per quanto riguarda la direzione e il controllo delle missioni e agevolare un loro nuovo dispiegamento nel nord del paese.

³⁰ La missione EUCAP Sahel Niger è stata avviata nel luglio 2012 al fine di migliorare le capacità delle forze di sicurezza nigerine di combattere il terrorismo e la criminalità organizzata e contribuire a migliorare la stabilità politica, la sicurezza e la governance in Niger. Dal 2015 la missione ha fornito assistenza tramite un miglior controllo e una migliore gestione dei flussi migratori per contrastare l'immigrazione irregolare e ridurre il tasso di criminalità che vi è associata.

I lavori svolti con il Niger nell'ambito del quadro di partenariato dovrebbero essere pienamente sfruttati per rallentare i flussi attraverso le frontiere meridionali libiche. Il numero di persone che dal Niger intraprende la pericolosa traversata del Sahara è sceso da oltre 70 000 nel maggio 2016 a circa 1 500 in novembre³¹. I lavori condotti ad Agadez possono svolgere un ruolo chiave in questo senso. Misure concrete potrebbero comprendere ulteriori attività di informazione e sensibilizzazione nei confronti delle comunità e dei migranti e l'estensione delle misure di rimpatrio volontario assistito e di reintegrazione dalle zone situate al di là di Agadez e Niamey. Agadez potrebbe inoltre fungere da base provvisoria per il rimpatrio volontario assistito dei migranti bloccati in Libia. Queste azioni sono collegate a un sostegno continuo alle autorità di frontiera della Repubblica del Niger in vista di un controllo più efficiente della frontiera Niger-Libia.

Inoltre, sarà fornito un sostegno alla zona di Agadez per sviluppare un'economia locale non associata al traffico di esseri umani. Gli sforzi volti a rafforzare il controllo della frontiera Niger-Libia per controllare il flusso di migranti e fornire assistenza al rimpatrio volontario devono tenere conto dei potenziali impatti sulle comunità del Nord del Niger che sono economicamente sostenute dal traffico di migranti, anche in questo caso per garantire adeguati mezzi di sostentamento alternativi e l'accesso ai mercati legali e sostenibili in modo da sostituire il traffico di migranti.

L'intensa cooperazione con il Niger include anche misure mirate contro i trafficanti. La strategia sviluppata dal paese include squadre investigative comuni, l'attuazione della legge del 2015 contro il traffico di essere umani, nonché lo sviluppo di capacità degli investigatori e dei pubblici ministeri di contribuire all'attuazione di controlli dei flussi che attraversano il Niger. Un funzionario di collegamento europeo per la migrazione e un funzionario dell'Agenzia europea della guardia costiera verranno prossimamente inviati in Niger per permettere all'UE di intensificare ulteriormente la sua capacità di discutere e sviluppare la cooperazione con le autorità nigerine nella lotta contro i flussi migratori irregolari e organizzare meglio la gestione della migrazione.

Il rafforzamento dei collegamenti tra la presenza dell'UE in Niger e in Mali e l'Europol può inoltre migliorare la valutazione e l'analisi delle attività dei trafficanti e degli scafisti e fornire un migliore sostegno alle autorità locali, creando sinergie con un programma esistente, sostenuto dal Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, volto a instaurare collegamenti con Interpol. Questo modello, che si è dimostrato efficace nel ridurre i numeri dei migranti, dovrebbe essere replicato con altri partner regionali, in particolare Mali, Ciad, Egitto, Algeria e Sudan, nonché in altri paesi interessati dai processi di Khartoum e di Rabat.

L'UE sta già promuovendo attivamente il dialogo tra la Libia e i suoi vicini meridionali sulla gestione delle frontiere comuni e sulla cooperazione in materia di intelligence sulle rotte migratorie. Ad agosto 2016 è stato istituito il comitato UE-Libia sulla gestione integrata delle frontiere terrestri per gli scambi in materia di gestione delle frontiere. Un altro forum che potrebbe rafforzare la cooperazione operativa nella regione è la comunità di intelligence Africa-Frontex che fornisce un quadro di riferimento per la condivisione periodica delle conoscenze e dell'intelligence in materia di sicurezza delle frontiere e potrebbe mettere a punto un'analisi del rischio e inviare missioni a breve termine per individuare le rotte migratorie e gli eventuali spostamenti con un eventuale supporto di immagini satellitari. Il dialogo introdurrà potenziali azioni e settori prioritari per una maggiore cooperazione nel quadro del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa. I programmi regionali, come Euromed Migration IV³² e Mediterranean City to City Migration Profiles³³, offrono piattaforme privilegiate per favorire il

³¹ Seconda relazione sullo stato di avanzamento dei lavori: Primi risultati tangibili sui progressi compiuti relativamente al nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione (COM (2016) 960 final del 14.12.2016).

³² Progetto regionale del valore di 6,4 milioni di EUR (finanziamento ENI) che attua un approccio globale e condiviso al fine di rafforzare il dialogo e la cooperazione efficace in materia di migrazione, mobilità e protezione internazionale nella regione del vicinato meridionale.

dialogo sulla migrazione tra i paesi della regione e condividere esperienze e migliori pratiche a livello regionale. Questo lavoro è stato rilanciato nel giugno 2016 da una riunione tra l'Alta rappresentante/vicepresidente e i ministri degli Esteri di Libia, Niger e Ciad sulla gestione delle frontiere. Tale forum può essere utilizzato anche per affrontare la dimensione del traffico di esseri umani.

Azioni chiave:

- Utilizzare l'intera gamma delle missioni e dei progetti UE volti a sostenere le autorità libiche nella gestione delle frontiere e nella protezione dei migranti nella Libia meridionale.
- Promuovere la cooperazione, il dialogo e lo scambio di informazioni tra la Libia e i suoi vicini meridionali, in particolare utilizzando la comunità di intelligence Africa-Frontex al suo pieno potenziale.
- Sulla base della cooperazione esistente con il Niger nell'ambito del quadro di partenariato, adottare ulteriori provvedimenti per far fronte alla pressione migratoria verso nord, affrontare il problema del traffico di esseri umani e promuovere i rimpatri volontari assistiti.

6. MAGGIORE COOPERAZIONE CON L'EGITTO, LA TUNISIA E L'ALGERIA — PREVENIRE LA MIGRAZIONE IRREGOLARE E LA DEVIAZIONE DELLE ROTTE

Nell'adottare azioni comuni con la Libia, è necessario minimizzare il rischio che possano emergere altre rotte nei paesi vicini intensificando il dialogo e la cooperazione in materia di migrazione nell'insieme della regione. Paesi come l'Algeria, l'Egitto e la Tunisia, che ospitano ingenti numeri di migranti, sarebbero candidati al sostegno al rimpatrio volontario assistito. Sarebbe inoltre necessaria un'ulteriore assistenza ai paesi suddetti affinché mettano a punto un proprio sistema di asilo efficace e diano sostegno a coloro che necessitano di protezione internazionale. Potrebbe inoltre essere sviluppata una base più stabile per la cooperazione con le Nazioni Unite e le agenzie dell'UE³⁴ nonché per la loro partecipazione a iniziative comuni come la rete Seahorse per il Mediterraneo. Tali cooperazioni consentirebbero di promuovere sia la cooperazione pratica, sia un approccio comune per una migliore gestione dell'immigrazione, consentendo di salvare vite umane in mare nel pieno rispetto dei diritti umani in linea con le norme internazionali e dell'UE.

L'accordo di associazione dell'UE concluso con l'Egitto nel 2004 conteneva disposizioni sulla cooperazione in materia di immigrazione, ma ha avuto poco seguito. Il dialogo formale UE-Egitto è stato ripreso nell'ambito della revisione della politica europea di vicinato, mentre le priorità del partenariato UE-Egitto³⁵, che rappresentano il principale quadro politico per orientare le relazioni negli anni a venire, comprendono un capitolo specifico sul rafforzamento della cooperazione su tutti gli aspetti della migrazione e della mobilità. Questi aspetti sono divenuti un elemento importante nei contatti a livello politico, come le recenti visite al Cairo, nell'autunno del 2016, di diversi Commissari seguite, il 22 gennaio, da una visita di alti funzionari, che l'UE auspica veder tradursi in breve tempo in una cooperazione completa con l'Egitto in materia di migrazione. Anche il rapido invio di un funzionario di collegamento europeo per la migrazione alla delegazione dell'UE in Egitto rafforzerà tale cooperazione.

³³ Progetto regionale del valore di 1,9 milioni di EUR (finanziamento NEAR-TS) che contribuisce a migliorare la pianificazione a livello di città in materia di migrazione nella regione del Mediterraneo meridionale mediante una cooperazione tra città rappresentanti ed esperti tramite un'apposita rete in cinque città meridionali e in cinque città europee.

³⁴ L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera sta discutendo un accordo di lavoro con le autorità egiziane.

³⁵ Anche se i negoziati sono stati conclusi, le priorità del partenariato UE-Egitto non sono ancora state formalmente adottate.

La percentuale di transito attraverso la Tunisia e il numero di partenze dalla stessa sono bassi. Tuttavia, il quadro fornito dal partenariato per la mobilità concluso nel marzo 2014 ha permesso una migliore gestione del sostegno operativo e finanziario. Le relazioni in questo settore hanno raggiunto uno stadio superiore nell'ambito del quadro di partenariato³⁶. La comunicazione congiunta sull'intensificazione del sostegno dell'UE alla Tunisia³⁷ ha proposto di rafforzare tale sostegno affrontando le cause profonde della migrazione irregolare e sviluppando e attuando un'ampia ed efficace politica di migrazione e asilo. Questa azione comprenderebbe una cooperazione pratica in materia di rimpatrio, opportunità di migrazione legale e sostegno alla capacità della Tunisia di prevenire l'immigrazione irregolare. Un progetto di riforma del valore di 23 milioni di EUR nel settore della sicurezza prevede il sostegno allo sviluppo delle capacità in materia di gestione delle frontiere. L'imminente invio di un funzionario di collegamento europeo per la migrazione alla delegazione dell'UE in Tunisia costituirà un sostegno permanente per intensificare la cooperazione.

Nell'ottobre 2016 la Tunisia e l'UE hanno inoltre tenuto un primo ciclo di negoziati sulla facilitazione dei visti e sugli accordi di riammissione. La rapida conclusione di questi negoziati renderebbe la Tunisia il primo paese del vicinato meridionale dell'Unione europea a beneficiare di un efficace e ambizioso accordo di facilitazione del rilascio dei visti. L'accordo di riammissione fornirebbe solide basi al rapporto in materia di migrazione e servirebbe da deterrente per i potenziali migranti in transito. Una cooperazione pratica più efficace in materia di riammissione potrebbe già includere una più rapida identificazione dei migranti e rendere più efficiente il rilascio dei necessari documenti di viaggio.

Le priorità del partenariato UE-Algeria³⁸ comprenderanno una cooperazione più stretta in materia di migrazione e le questioni legate alla mobilità, mentre sono in corso discussioni con le autorità algerine per un primo progetto finanziato dal Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa³⁹. Lo sviluppo di tale cooperazione dovrebbe essere in grado di tener conto della posizione dell'Algeria sia come paese di origine sia come paese di transito.

Azioni chiave:

- Approfondire il dialogo e la cooperazione operativa con l'Egitto, la Tunisia e l'Algeria in materia di gestione dei flussi migratori.
- Rafforzare la cooperazione pratica con l'Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera, anche per quanto riguarda i rimpatri.

7. MOBILITARE I FINANZIAMENTI PER L'AFRICA SETTENTRIONALE

Anche se il problema fondamentale nell'affrontare i flussi migratori nel Mediterraneo centrale non risiede principalmente nella mancanza di fondi quanto piuttosto nella difficoltà di trovare partner in loco per eseguire le azioni, un certo numero di azioni proposte nella presente comunicazione congiunta, quali, ad esempio, la formazione e l'equipaggiamento della guardia costiera libica, il miglioramento delle condizioni dei centri per migranti, l'aumento dei rimpatri volontari assistiti o della cooperazione a livello transfrontaliero e regionale, avranno bisogno di finanziamenti.

³⁶ COM(2016) 385 final del 7 giugno 2016.

³⁷ JOIN(2016) 47 final del 29 settembre 2016.

³⁸ Anche se i negoziati sono stati completati, la priorità del partenariato UE-Algeria non sono ancora state formalmente adottate.

³⁹ Questo progetto prevede tra l'altro il sostegno ad un'indagine statistica in materia di migrazione e l'attuazione della strategia nazionale per la prevenzione e la lotta contro il traffico di esseri umani e a favore della salute dei migranti (combattere la prevalenza dell'HIV e la tubercolosi).

Alcune di queste azioni possono essere finanziate nell'ambito dell'ampia gamma di progetti già in corso: oltre 50 milioni di EUR⁴⁰ sono già stati riservati per la Libia per progetti collegati alla migrazione. Ulteriori finanziamenti saranno messi a disposizione da varie fonti. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa tramite la sua "finestra" per l'Africa settentrionale ("North Africa window") costituiscono il principale strumento specifico a tal fine, con un forte accento sulla rotta del Mediterraneo centrale. Una dotazione di 200 milioni di EUR sarà messa a disposizione della finestra per l'Africa settentrionale del Fondo suddetto nel 2017. La priorità sarà accordata ai progetti collegati alla migrazione relativi alla Libia. La Commissione riesaminerà ulteriori necessità di finanziamento nel 2017 in una fase successiva, in funzione dei progressi compiuti nell'attuazione delle azioni individuate nella presente comunicazione congiunta e dei loro risultati sul campo e in vista delle ulteriori azioni nel 2018. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa è concepito per consentire non solo il finanziamento dal bilancio dell'UE ma anche i contributi degli Stati membri. I contributi finanziari nazionali ammontano a 152 milioni di EUR per il Fondo fiduciario. Gli Stati membri hanno anche fornito un sostegno sostanziale, in particolare con l'invio di mezzi quali navi e tramite i programmi bilaterali. Gli Stati membri sono invitati a versare un contributo equivalente a quello erogato dall'UE alla finestra dell'Africa settentrionale al fine di ampliare la portata degli interventi e massimizzare l'impatto in termini concreti.

Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa si sta dimostrando un canale efficace per ottenere rapidamente dei risultati. La Commissione è già in grado di concludere che continuerà a essere uno strumento prezioso per le azioni descritte nell'ambito della presente comunicazione congiunta.

Azioni chiave:

- Mobilitare 200 milioni di EUR a favore della finestra per l'Africa settentrionale del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa destinati ai progetti nel 2017, ponendo l'accento sui progetti collegati alla migrazione relativi alla Libia.
- Invitare gli Stati membri a versare un contributo equivalente a quello erogato dal bilancio dell'UE alla finestra per l'Africa settentrionale del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa.

8. CONCLUSIONE

È evidente che, dalla primavera del 2017, in assenza di ulteriori interventi, i flussi migratori irregolari incontrollati lungo la rotta del Mediterraneo centrale continueranno ai livelli estremamente elevati registrati nel 2016. Dato che la maggior parte dei migranti tenta di attraversare il Mediterraneo dalle coste libiche, gli Stati membri dell'UE, in particolare quelli più interessati dall'afflusso (Italia e Malta), stanno lavorando a stretto contatto con le autorità libiche per controllare i flussi e salvare vite in mare. Tali sforzi meritano il pieno sostegno di tutta l'Unione europea. Nel corso degli ultimi due anni, in linea con l'agenda europea sulla migrazione, l'UE ha messo in atto una serie di azioni, politiche e finanziamenti per contribuire a gestire in modo efficace la crisi dei rifugiati e della migrazione, incluso lungo la rotta del Mediterraneo centrale, in tutti i loro aspetti e con spirito di solidarietà.

La presente comunicazione congiunta si basa su tale lavoro e definisce un insieme di azioni operative complete che devono essere adottate rapidamente da tutti i soggetti coinvolti per contribuire a salvare vite umane, lottare contro il traffico di esseri umani, migliorare le condizioni dei migranti e dei rifugiati nei paesi di transito dell'Africa settentrionale, incoraggiare il rimpatrio nei paesi di origine e, in ultima analisi, contenere i flussi. Le azioni sono incentrate su tutte le principali fasi lungo la rotta del Mediterraneo centrale e tengono conto del più ampio contesto regionale. Anche se non esiste una

⁴⁰ Questo importo comprende progetti in materia di migrazione in Libia del valore di 30,5 milioni di EUR finanziati nell'ambito dello strumento europeo di vicinato, dello strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace e dei programmi di sviluppo e protezione regionale e 20 milioni di EUR finanziati nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa.

soluzione miracolosa, l'insieme di queste azioni potrebbe avere un impatto reale e contribuire a smantellare il modus operandi dei trafficanti e limitare le traversate pericolose del Mediterraneo. Il successo di queste azioni richiederà una stretta cooperazione con i pertinenti partner del Nord Africa oltre agli sforzi e agli impegni congiunti da parte degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE, come pure la cooperazione con le organizzazioni internazionali come l'UNHCR e l'OIM. Alcune delle azioni proposte potranno essere attuate pienamente solo quando la situazione sul terreno lo permetterà. Le azioni proposte integrano le azioni già intraprese nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione, come il nuovo quadro di partenariato per la migrazione con i paesi terzi e i lavori in corso per rafforzare le politiche interne dell'UE quali il sistema europeo comune di asilo e azioni congiunte in materia di rimpatri. Sulla base di quanto precede, la Commissione raccomanda ai capi di Stato o di governo che si riuniranno a La Valletta il 3 febbraio di approvare le azioni operative delineate nella presente comunicazione congiunta e precisate nell'allegato I.