



Berna, 9 ottobre 2024

Monitoraggio del sistema d'asilo

Rapporto 2023

Rapporto del gruppo di lavoro per le attività di monitoraggio del sistema d'asilo all'indirizzo del DFGP, della CDDGP e della CDOS

Riferimento: 021-981/19

Indice

1. Introduzione	3
1.1. Obiettivi del riassetto del settore dell'asilo	3
1.2. Mandato	3
1.3. Rapporto sulle attività di monitoraggio 2023	4
2. Schema generale	5
3. Evoluzione degli indicatori delle attività di monitoraggio nel 2023	11
3.1. Domande d'asilo	11
3.2. Durata delle procedure d'asilo	13
3.3. Orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili	16
3.4. Ricorsi e qualità	19
3.5. Grado di occupazione dei centri federali d'asilo	22
3.6. Soccorso d'emergenza	24
3.7. Partenze e rimpatri	27
3.8. Tempi di esecuzione	29
3.9. Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti	31
3.10. Effetti del modello di compensazione	35
3.11. Beneficiari dello statuto di protezione S	37

1. Introduzione

1.1. Obiettivi del riassetto del settore dell'asilo

Il riassetto del settore dell'asilo punta a raggiungere i seguenti obiettivi¹:

- le procedure d'asilo devono essere eseguite rapidamente e nel rispetto dei principi dello Stato di diritto;
- le persone vulnerabili devono continuare a disporre della protezione necessaria e devono essere integrate in Svizzera al più presto possibile;
- l'incentivo a presentare domande d'asilo manifestamente infondate deve essere ridotto;
- la credibilità del settore dell'asilo deve essere durevolmente rafforzata;
- le decisioni di allontanamento devono essere eseguite con coerenza;
- le strutture di accoglienza devono essere spaziose e organizzate in maniera efficiente.

1.2. Mandato

Nella dichiarazione congiunta rilasciata in occasione della Conferenza sull'asilo del 28 marzo 2014², Confederazione, Cantoni e associazioni mantello delle Città e dei Comuni hanno stabilito di «*attenersi in linea di principio al sistema di finanziamento attualmente in uso*»³ e «*di [dover] verificare, nell'ambito delle attività di monitoraggio periodiche,*

- (1) *se gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo sono stati raggiunti,*
- (2) *se ci sono stati effetti indesiderati per i singoli Cantoni e i Comuni d'ubicazione,*
- (3) *se devono essere apportati adeguamenti, segnatamente nell'ambito della competenza, del sistema di finanziamento o del modello di compensazione».*

In applicazione di tale decisione, dal periodo di rapporto 2016 viene predisposto e pubblicato un rapporto annuale sulle attività di monitoraggio del sistema d'asilo⁴ che dovrebbe servire agli organi decisionali del mondo politico e dell'amministrazione, a qualsiasi livello, da documento di base per la gestione del settore dell'asilo. Il rapporto punta da un lato a fornire una rapida panoramica sullo sviluppo di importanti indicatori relativi al settore dell'asilo e dall'altro lato a mettere a disposizione le basi che consentano di valutare l'effetto dell'accelerazione delle procedure. Le attività descritte nel rapporto annuale riguardano un monitoraggio di tipo quantitativo, basato principalmente sulle fonti di dati esistenti (SIMIC/statistiche sull'asilo, monitoraggio del blocco dell'aiuto sociale, ecc.).

La questione dell'efficienza economica del riassetto del settore dell'asilo sarà analizzata in studi approfonditi specifici una volta che saranno disponibili sufficienti nonché solidi indicatori e serie di misurazioni sul nuovo sistema.

¹ Gruppo di lavoro per il riassetto (2014): *Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo*, rapporto finale del 18 febbraio 2014, pag. 19.

² <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/erklaerung-i.pdf>.

³ Con l'attuazione della riorganizzazione in vigore dal 1° marzo 2019 sono stati apportati aggiustamenti sistematici nel settore delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza e per le spese amministrative. Inoltre, nell'ambito di un mandato successivo dell'Agenda per l'integrazione svizzera (AIS), è stato introdotto un sistema di finanziamento basato su incentivi per i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente, probabilmente il 1° gennaio 2023. In questo contesto sarà attribuita particolare attenzione alla formazione professionale dei giovani e dei giovani adulti, conformemente agli obiettivi di efficacia dell'AIS. In questo modo ci si propone di integrare rapidamente e durevolmente questi giovani e giovani adulti in Svizzera e di ridurre così la dipendenza dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente dall'aiuto sociale.

⁴ https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/monitoring_asylsystem.html.

1.3. Rapporto sulle attività di monitoraggio 2023

Il presente rapporto sulle attività di monitoraggio contiene un elenco riassuntivo dei principali indicatori e delle valutazioni tecniche per lo sviluppo del settore dell'asilo nel 2023. Nel rapporto vengono considerati i seguenti dieci indicatori chiave:

- 1) domande d'asilo (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 2) durata delle procedure d'asilo (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 3) orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 4) ricorsi e qualità (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 5) tasso di occupazione dei centri federali d'asilo (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 6) soccorso d'emergenza (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 7) partenze e rimpatri (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 8) durata dell'esecuzione (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 9) tasso di attività delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti nel quinto anno di permanenza in Svizzera (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 10) effetti del modello di compensazione (*casi soggetti alla nuova legge e modello di calcolo*)

Guerra in Ucraina: introduzione dello statuto S

Il 24 febbraio 2022 la Russia ha attaccato il suo vicino occidentale, l'Ucraina. A seguito della guerra, milioni di persone sono fuggite negli Stati confinanti con l'Ucraina, in Europa centrale e anche in Svizzera. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo statuto di protezione S con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina ottengono rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria. A inizio novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di non revocare lo statuto S a favore delle persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina prima del 4 marzo 2025, salvo che la situazione si stabilizzi considerevolmente prima di allora. Il capitolo 3.11 del presente rapporto contiene informazioni centrali riguardanti i beneficiari dello statuto S in Svizzera.

2. Schema generale

Il 2023 è stato segnato da un aumento delle domande d'asilo di più del 20 % rispetto all'anno precedente (per un totale di ca. 30 000 domande d'asilo) e dall'ammissione di oltre 23 000 persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina. Le capacità ricettive della Confederazione sono state aumentate ulteriormente fino a più di 11 000 posti letto. Nonostante le sfide il sistema è rimasto operativo ed è stato possibile eseguire gran parte delle procedure all'interno delle strutture federali, anche se in queste condizioni eccezionali nella maggior parte dei casi non è stato possibile rispettare i brevi termini procedurali previsti.

Il numero di **domande d'asilo** nel 2023 è stato pari a 30 223, ossia nettamente superiore al valore di circa 24 000 domande d'asilo all'anno programmato per il riassetto del settore dell'asilo⁵. Rispetto all'anno precedente ci sono state 5712 domande in più (+23,3 %).

Dopo le restrizioni degli anni 2020 e 2021 dovute alla COVID-19, nel 2022 e 2023 i fattori che hanno maggiormente **rallentato le procedure** sono stati la guerra in Ucraina con – quale corollario – il forte numero di persone in cerca di protezione e l'aumento considerevole delle domande d'asilo.

Nel 2023 le procedure Dublino sono state portate a termine nei centri federali entro un termine medio di 73,0 giorni, per cui è stata superata la durata massima prevista. Il ritardo si è manifestato sin dalla fase preparatoria della procedura Dublino, che solo nel 35 % dei casi ha potuto essere portata a termine entro i dieci giorni previsti. Va detto altresì che la durata delle procedure Dublino dipende in larga misura dagli Stati Dublino richiesti. Il margine d'influenza della SEM si limita al periodo fino alla presentazione della domanda di presa in carico e al lasso di tempo che intercorre tra la risposta positiva da parte dello Stato Dublino richiesto e la decisione di non entrata nel merito Dublino. Anche nel 2023 in diversi Stati Dublino si sono riscontrate restrizioni che hanno comportato ritardi procedurali.

Le procedure celeri, che costituiscono una netta maggioranza dei casi soggetti alla nuova legge, sono state ultimate in media entro 88,5 giorni. In generale, i maggiori problemi si verificano, come sinora, per quanto riguarda il rispetto del termine legale per la fase di preparazione di un massimo di 21 giorni. Nel 2023 questo termine è stato rispettato solo nella misura del 28,6 %. Al contrario, i termini della fase cadenzata vengono rispettati anche nell'anno in rassegna (85,0 % nel 2023).

La durata media delle procedure ampliate di 315,0 giorni è tuttora dovuta al fatto che, dal 2022 a causa della guerra in Ucraina e dell'aumento delle domande d'asilo, non erano disponibili risorse sufficienti per trattare le domande d'asilo e pertanto, nello specifico, il completamento delle procedure ampliate nel 2023 ha dovuto essere posticipato. Di conseguenza nel 2023 soltanto il 28,0 % delle procedure ampliate è stato completato entro il termine d'ordine legale di due mesi a contare dalla conclusione della fase preparatoria. Inoltre, parte di queste procedure richiedono accertamenti specifici molto dispendiosi in termini di tempo. Fino a nuovo avviso, in generale la durata delle procedure ampliate rimarrà verosimilmente elevata. Concretamente occorre innanzitutto ridurre il numero delle procedure ancora in sospeso; in questo modo sarà possibile tornare a evadere le procedure con maggiore celerità. Allo scopo di riuscire a stare al passo con gli arrivi e accelerare il processo di riduzione, dal 2022 in più fasi la SEM ha richiesto, assunto e iniziato al lavoro personale supplementare. Da ultimo, a fine febbraio 2024 il Consiglio federale ha autorizzato il DFGP a richiedere ulteriori 60 posti a

⁵ Questo valore programmato si ricava dalla media delle domande d'asilo presentate in Svizzera nel corso di molti anni. Cfr. Gruppo di lavoro per il riassetto (2014): *Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo*, rapporto finale del 18 febbraio 2014.

tempo determinato (fino a fine 2026) equivalenti tempo pieno per ridurre il numero delle procedure ancora in sospeso e per svolgere altri compiti della SEM.

Nel 2023 il 37,7 % delle domande d'asilo evase secondo la nuova legge (senza procedure speciali) è stato trattato nel quadro di una procedura Dublino o di riammissione e il 42,8 % nel quadro di una procedura celere. Il rimanente 19,5 % è stato liquidato tramite procedura ampliata. I più recenti calcoli di modello riguardanti il riassetto del settore dell'asilo prevedevano il 40 % di procedure Dublino, il 32 % di procedure celeri e il 28 % di procedure ampliate. Nel 2023 la quota di procedure Dublino è stata quasi identica al valore pianificatorio. Complice l'aumento delle domande d'asilo nel 2023 e il conseguente sovraccarico del sistema d'asilo dovuto allo scarseggiare delle risorse, nell'anno in rassegna sono state evase soprattutto le domande d'asilo che potevano essere trattate nel quadro della procedura celere. Contemporaneamente sono aumentate le domande in giacenza e il trattamento dei casi complessi che richiedevano maggiori accertamenti nel quadro di una procedura ampliata è stato posticipato. Nel 2023, pertanto – come nell'anno precedente –, un numero superiore alla media di domande d'asilo è stato trattato in via celere e solo pochi casi sono stati trattati nel quadro della procedura ampliata.

Nel 2023 la **quota di protezione**, pari al 54,4 %, si è situata al di sopra del valore medio osservato a medio e lungo termine. Questa quota di protezione piuttosto alta indica che, rispetto al passato, in Svizzera vengono presentate relativamente poche domande d'asilo infondate, il che coincide con gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo.

Nel 2023 la **percentuale di ricorso** è diminuita rispetto agli anni precedenti, attestandosi al 27,8 %. Nell'anno in rassegna la diminuzione della percentuale di ricorso rispetto al 2022 ha interessato soprattutto le decisioni di non entrata nel merito nel quadro dell'accordo di associazione alla normativa di Dublino e di accordi bilaterali di riammissione. Nel 2023 la percentuale di ricorso era inferiore rispetto agli anni precedenti il riassetto del settore dell'asilo, il che può essere interpretato come indizio del fatto che la qualità delle procedure d'asilo è migliorata (cfr. anche le precisazioni relative alla percentuale delle decisioni che rimangono invariate). Nel complesso, la protezione giuridica gratuita sta continuando a rivelarsi efficace in vista dell'accettazione delle decisioni sull'asilo. Siccome i richiedenti l'asilo vengono informati dai loro rappresentanti legali in merito al sistema d'asilo svizzero e alle loro opportunità, molti di essi sono disposti ad accettare anche una decisione negativa della SEM.

Il tasso di decisioni che rimangono immutate misura la proporzione delle decisioni impugnabili che – con o senza ricorso – rimangono materialmente invariate fino al passaggio in giudicato. Funge da indicatore della **qualità** delle decisioni impugnabili della SEM. L'evoluzione di questo tasso mostra una tendenza verso un miglioramento qualitativo delle decisioni della SEM rispetto agli anni precedenti (nel 2023 era del 98,9 %). Nel 2021 la SEM ha introdotto un ampio sistema di gestione della qualità per il settore dell'asilo. Questo sistema viene potenziato secondo un approccio modulare. La sistematizzazione dovrebbe migliorare ulteriormente la qualità dei processi e dei risultati nonché, in particolare, delle procedure e delle decisioni in materia d'asilo.

Nel quarto trimestre 2023 la Confederazione disponeva di oltre 11 086 **posti di alloggio** nei centri federali d'asilo (CFA), di cui 3290 possono essere ascritti alla capacità a titolo permanente di 5000 posti auspicata per il nuovo sistema d'asilo ristrutturato. Pertanto, 7796 posti di alloggio erano di natura temporanea.

L'accoglienza di persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina e l'aumento delle domande d'asilo osservati nell'autunno 2023 hanno generato un bisogno ancora maggiore di

capacità ricettive supplementari; questo perché la procedura d'asilo è nettamente più lunga della procedura per lo statuto S, per cui le persone interessate permangono più a lungo nelle strutture della Confederazione. A livello federale occorrerebbero circa 12 000 posti letto per portare avanti le procedure d'asilo e assicurare un alloggio a tutti. Nell'estate del 2023 il Parlamento ha bocciato il credito per l'allestimento dei posti letto necessari all'interno di villaggi di container. Come conseguenza, d'intesa con l'esercito, la SEM ha prorogato o integrato con alloggi alternativi le strutture d'alloggio temporanee rese operative in aggiunta, per la maggior parte messe a disposizione dall'esercito.

È difficile prevedere gli arrivi improvvisi di richiedenti l'asilo e persone in cerca di protezione. Per poter reagire a fluttuazioni repentine la SEM necessita di strutture di riserva sufficienti (in totale tra i 1000 e i 1500 posti letto). A volte occorrono inoltre strutture di riserva specifiche, in quanto non tutti gli alloggi sono adatti a tutti i gruppi di persone, specialmente non agli individui vulnerabili come, per esempio, i RMNA, le famiglie o le donne che hanno intrapreso il viaggio da sole. Nell'intento di trovare una soluzione a questa problematica nell'estate del 2023 la SEM si è appellata ai Cantoni affinché questi ultimi segnalassero impianti della protezione civile adeguati, da utilizzare nel periodo compreso tra ottobre 2023 e febbraio 2024. In seguito alle risposte dei Cantoni è stato possibile utilizzare alcune strutture supplementari nell'autunno 2023 e quindi rispondere al picco degli arrivi.

Dal 1° marzo 2019 al 31 dicembre 2023 hanno beneficiato del **soccorso d'emergenza** nei Cantoni globalmente 7852 persone. Nel medesimo periodo 23 847 decisioni sono passate in giudicato. Ciò corrisponde a una quota di percezione del 33 %. La durata di percezione si è attestata a 162 giorni. Dal 1° marzo 2019, nel quadro del sistema previsto dal nuovo diritto, sono state versate indennità forfettarie pari a un importo complessivo di 39,63 milioni di franchi – a fronte di spese di soccorso d'emergenza dell'importo complessivo di 74,05 milioni di franchi. Il saldo è negativo per le tre tipologie di procedura. Per la procedura Dublino il deficit ammonta a 13,5 milioni di franchi, per la procedura celere a 11,6 milioni di franchi e per la procedura ampliata a 9,3 milioni di franchi. Per tutte le categorie il deficit ammonta, nel complesso, a 34,42 milioni di franchi. Nel quadro del meccanismo automatico di adeguamento, le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza aumentano come segue con effetto al 1° gennaio 2025 (senza adeguamento all'indice nazionale dei prezzi al consumo): procedura Dublino da 646 a 988 franchi e procedura ampliata da 9435 a 10 990 franchi. Per la procedura celere le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza non subiscono adeguamenti.

Dopo che il settore del **ritorno** e dell'**esecuzione degli allontanamenti** nel biennio 2020/2021 era stato messo in ginocchio dalla pandemia di Covid-19, nel 2022 le conseguenze di quest'ultima sono andate scemando. Il 2023 è stato all'insegna della ripresa e della normalizzazione, con il conseguente miglioramento della situazione nel settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti rispetto agli anni precedenti. Nel 2023 vi sono state 1819 uscite, quindi un numero nettamente superiore di persone del settore dell'asilo che hanno lasciato il Paese su base volontaria e sotto il controllo delle autorità rispetto all'anno precedente (+16 % rispetto al 2022, senza Ucraina). L'aumento dei rimpatri, che hanno toccato le 1859 unità, è stato ancor più netto (+46 % rispetto all'anno precedente). Forte di questo dato, la Svizzera resta uno dei Paesi europei più efficienti per quanto riguarda l'esecuzione dei rimpatri.

Anche il numero di partenze non controllate nel settore dell'asilo è aumentato rispetto al 2022 (da 4983 a 6190). Dall'attuazione delle nuove procedure d'asilo, la consulenza sulle probabilità di esito positivo della procedura d'asilo, quale parte integrante della protezione giuridica nei centri federali d'asilo, fa in modo che i richiedenti l'asilo siano in grado di valutare meglio e più rapidamente l'esito della procedura d'asilo che li riguarda o, in caso di domande d'asilo

infondate, la mancanza di prospettive. Inoltre i richiedenti sanno generalmente meglio quando sarà notificata loro la decisione definitiva, giacché viene sottoposta loro previamente, per parere, una bozza della stessa. Queste informazioni preliminari possono indurre partenze non controllate.

Nel 2023 la **durata dell'acquisizione dei documenti** è diminuita di 89 giorni, ossia del 20 %, rispetto all'anno precedente, attestandosi a 369,1 giorni. La **durata media dell'organizzazione della partenza** è diminuita di 17 giorni, ossia del 15 %, attestandosi a 96,1 giorni. Le cifre riguardano tutti i tipi di partenza (eccettuate le partenze di persone in cerca di protezione [statuto di protezione S] provenienti dall'Ucraina). La diminuzione del tempo necessario per ottenere i documenti e del tempo necessario per organizzare le partenze è una conseguenza diretta del tentativo di sormontare le difficoltà causate dalla pandemia di Covid-19.

A fine 2023 la **percentuale media di occupazione** tra persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti (ossia senza contare i richiedenti l'asilo), abili al lavoro, era leggermente inferiore (43,3 %) al valore dell'anno precedente (44,1 %). A fine 2023 circa 37 100 persone occupabili provenienti dal settore dell'asilo erano ancora disoccupate. È quindi indispensabile proseguire e potenziare le misure volte a promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro. C'è ancora del potenziale per aumentare sia l'occupazione sia il numero di persone che lasciano definitivamente il sistema dell'aiuto sociale.

A medio termine è lecito attendersi che il riassetto produrrà un effetto positivo sull'integrazione professionale delle persone provenienti dal settore dell'asilo contestualmente alla velocizzazione delle procedure. L'effetto sull'integrazione professionale sarà tanto più pronunciato quanto più i Cantoni, le città e i Comuni in collaborazione con la SEM imposteranno le loro strutture in funzione delle nuove procedure d'asilo e avvieranno il processo integrativo in modo precoce conformemente all'Agenda Integrazione Svizzera. La durata delle procedure d'asilo e i casi pendenti, che sono nuovamente aumentati in seguito alle varie crisi, hanno invece un impatto negativo sull'integrazione nel mercato del lavoro, motivo per cui occorre prestare particolare attenzione alla velocizzazione delle procedure e alla riduzione dei casi pendenti.

Per quanto riguarda le **attribuzioni cantonali effettive di richiedenti l'asilo**, nel 2023 quasi tutti i Cantoni che hanno fornito prestazioni particolari hanno esaurito le loro compensazioni nel quadro dell'attribuzione di persone alla procedura ampliata. La regola del 10 % è stata applicata solamente ai Cantoni di ubicazione Giura e Obvaldo; ciò significa che, nonostante le forti compensazioni, la loro quota parte in base alla chiave di ripartizione non è scesa al di sotto del 10 % della loro quota parte proporzionale alla popolazione. Le compensazioni non esaurite per effetto di questa regola saranno riportate sull'anno successivo.

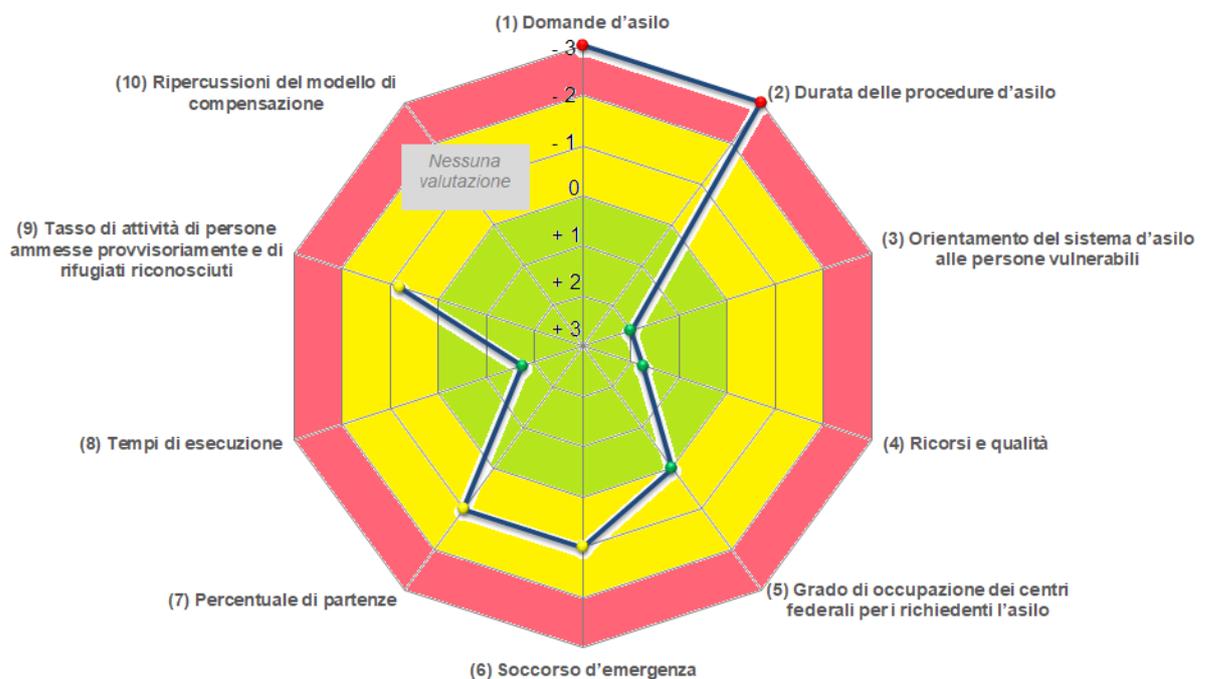
Nel 2023 complessivamente sono state attribuite ai Cantoni 25 711 persone. Questo dato comprende 9426 attribuzioni cantonali (36,6 %) per l'espletamento della procedura ampliata (categoria W). Nel suo rapporto del 2014 il Gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo aveva previsto 11 200 attribuzioni cantonali per la procedura ampliata su un totale di 24 000 domande d'asilo (46,7 %). Le cifre del 2023 testimoniano il buon funzionamento del sistema di compensazione entro la fascia di oscillazione del numero di domande d'asilo pronosticata.

Dal 2022 il settore della migrazione in Svizzera è fortemente segnato dall'afflusso di milioni di persone fuggite dalla guerra in Ucraina per cercare protezione in Europa centrale e anche nel nostro Paese. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo **statuto di protezione**

S con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina aventi diritto a ricevere protezione hanno potuto ottenere rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria. In Svizzera nel 2023 in totale sono state presentate 23 012 domande per lo statuto S (2022: 74 959), il quale nello stesso arco di tempo è stato concesso in 18 375 casi ed è stato negato a 932 persone in cerca di protezione, perché non erano soddisfatti i criteri. Lo scorso anno lo statuto di protezione S è cessato per 13 512 persone; per altre 3260 persone a fine 2023 era in esame la fine dello statuto. Complessivamente al 31 dicembre 2023 erano 66 083 le persone che beneficiavano di uno statuto di protezione S attivo, rispetto alle 62 820 di fine 2022 (+3263).

La **panoramica** sotto forma di diagramma a ragnatela, qui sotto, riassume l'evoluzione dei principali indicatori delle attività di monitoraggio nel 2023, periodo di riferimento del rapporto.

Figura 1: Evoluzione dei principali indicatori delle attività di monitoraggio nel 2023



Guida alla lettura: il grafico a ragnatela sopra illustrato si serve di una scala di valutazione a sette livelli che consente di effettuare una rapida stima di tutti gli ambiti oggetto del monitoraggio. Il grafico prevede dieci indicatori di monitoraggio e in linea di massima quanto più alto è il punteggio di un indicatore sulla scala di valutazione, migliore è considerata la relativa situazione. Il punteggio di +3 (parte centrale del grafico) corrisponde alla situazione ideale. Un punteggio pari a 0 (primo cerchio esterno alla parte verde centrale del grafico) corrisponde alla situazione normale. I punteggi da +3 a 0 sono contrassegnati dal colore verde secondo un sistema a semaforo. Le situazioni che si situano a un livello peggiore o pari a quello normale, ma che comunque non rientrano tra quelle critiche, sono valutate con un punteggio compreso tra -1 e -2, con il colore giallo. Per le situazioni critiche si utilizza il punteggio -3 (cerchio più esterno del grafico) e il colore simbolico rosso. **La suddivisione della griglia di valutazione relativa ai singoli indicatori chiave e la valutazione degli sviluppi nell'anno 2023 sono descritte nei rispettivi capitoli del rapporto sulle attività di monitoraggio.**

Osservazioni: al contrario degli altri indicatori, quello relativo al numero delle domande d'asilo rappresenta un parametro determinato essenzialmente sulla base di fattori esogeni, come per esempio la situazione nelle aree in crisi e lo sviluppo dei flussi migratori. A tal proposito non viene valutato il raggiungimento di un obiettivo bensì lo scostamento rispetto al valore di 24 000 domande d'asilo all'anno programmato originariamente. L'analisi e la

valutazione degli effetti del modello di compensazione saranno possibili soltanto tra alcuni anni, quando il nuovo sistema si sarà consolidato e sarà disponibile una sufficiente base di dati.

3. Evoluzione degli indicatori delle attività di monitoraggio nel 2023

3.1. Domande d'asilo

Il numero di domande d'asilo nel 2023 è stato pari a 30 223, situandosi ben al di sopra del valore di circa 24 000 domande d'asilo all'anno, programmato per il riassetto del settore dell'asilo⁶. Rispetto all'anno precedente sono state presentate 5712 domande d'asilo in più (+23,3 %).

L'evoluzione delle domande d'asilo in Svizzera nel 2023 è stata determinata principalmente dagli elementi seguenti:

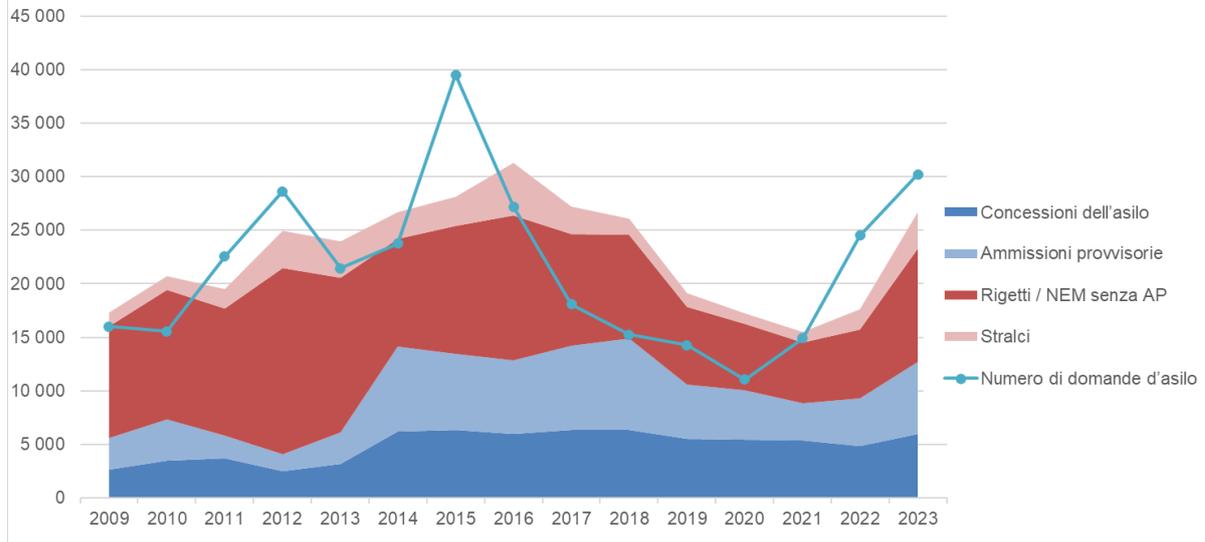
- la pandemia di Covid-19 aveva già indebolito l'economia di numerosi Paesi da cui tradizionalmente provengono o transitano i richiedenti l'asilo. Dal 2022 la situazione ha continuato a deteriorarsi con l'aumento dei prezzi a seguito della guerra in Ucraina. Ciò ha accresciuto la pressione migratoria sulle persone residenti nei Paesi colpiti, sia autoctoni sia migranti di lunga data;
- in questo contesto, nell'anno in rassegna la Turchia in modo particolare ha aumentato la pressione sui 3,5 milioni di cittadini siriani e sui 200 000-300 000 cittadini afgani che, secondo le stime, risiedono nel Paese, affinché facciano ritorno in patria. Questo ha fatto aumentare ulteriormente la migrazione proveniente dalla Turchia e diretta verso l'Europa nel corso del 2023. Inoltre la situazione economica in Turchia ha portato anche a un aumento della migrazione dei cittadini turchi diretti verso l'Europa;
- i cittadini marocchini possono volare in Turchia senza obbligo di visto. Molte persone provenienti dallo Stato dell'Africa settentrionale desiderose di emigrare sfruttano questa possibilità per arrivare in Europa centro-occidentale partendo da Istanbul e passando per i Balcani;
- nel 2023 la migrazione via Mar Mediterraneo centrale è aumentata di circa il 50 %, facendo registrare un totale di oltre 150 000 persone. Rispetto al 2022 è aumentato soprattutto il numero dei cittadini di vari Paesi dell'Africa occidentale, tra cui Costa d'Avorio, Guinea o Burkina Faso. Una piccola parte di queste persone successivamente presenta una domanda d'asilo in Svizzera. Sebbene il numero delle domande d'asilo presentate in Svizzera da persone provenienti dai singoli Stati dell'Africa occidentale sia esiguo, nel 2023 il numero complessivo delle domande depositate in Svizzera da persone provenienti da quest'area del pianeta è aumentato di circa 1000 unità;
- gran parte dei migranti che giungono in Europa continuano a voler raggiungere la Germania e la Francia. Rispetto a questi due Stati, la Svizzera continua a rivestire un'importanza trascurabile quale Paese di destinazione. Ciò si manifesta attraverso il fatto che la maggior parte delle persone intercettate dall'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini alla frontiera non ha presentato una domanda d'asilo in Svizzera.

Nel 2023 la percentuale di domande d'asilo trattate in Svizzera rispetto al totale delle domande d'asilo presentate in Europa si è attestata attorno al 2,5 %, segnando un aumento dello 0,2 % rispetto al 2022. Dal 2016 questa percentuale oscilla tra il 2,0 % e il 2,5 %. Diversamente dagli anni precedenti il biennio 2015/2016, per molti potenziali richiedenti l'asilo la Svizzera rappresenta uno Stato di transito e non più uno Stato di destinazione. La strategia di trattamento della SEM contribuisce a mantenere a un livello basso la percentuale di domande d'asilo trattate in Svizzera rispetto al totale delle domande d'asilo presentate in Europa, nello

⁶ Questo valore di pianificazione risulta dalla media pluriennale delle domande d'asilo in Svizzera. Cfr. Gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo (2014): *Gesamtplanung Neustrukturierung des Asylbereichs*, rapporto finale del 18 febbraio 2014.

specifico grazie alle procedure relativamente rapide previste per le persone appartenenti a gruppi di Paesi con basse percentuali di riconoscimento (Balciani, Africa settentrionale e occidentale), all'applicazione coerente delle procedure Dublino e all'esecuzione coerente degli allontanamenti da parte dei Cantoni.

Figura 2: Evoluzione delle domande d'asilo e delle pratiche evase



Fonte: Statistica sull'asilo SEM

Nel 2023 sono state evase in prima istanza 26 667 domande d'asilo, ossia 9068 (+51,5 %) in più che nel 2022 (17 599 domande evase). Il numero effettivo di domande d'asilo pendenti trattate in prima istanza è aumentato nel 2023 di 3328 unità rispetto al dato di fine 2022 (12 239), passando così a 15 567 persone (+27,2 %).

Inquadramento nello schema generale: (1) DOMANDE D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2023	
Valore ipotetico*	Scostamento dal valore ipotetico (verso il basso o verso l'alto)			Forte scostamento dal valore ipotetico (verso il basso o verso l'alto)			Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
	+2	+1	0	-1	-2	-3		
24 000 (+/- 500)	23 000 (+/- 500)	22 000 (+/- 500)	21 000 (+/- 500)	20 000 (+/- 500)	19 000 (+/- 500)	<18 500	30 223 domande d'asilo	-3
	25 000 (+/- 500)	26 000 (+/- 500)	27 000 (+/- 500)	28 000 (+/- 500)	29 000 (+/- 500)	>29 500		

* inteso come valore programmato

Nota: per quanto riguarda le domande d'asilo si tratta di un parametro determinato principalmente in maniera esogena (condizione quadro) e pertanto non è da intendersi come valore target in senso stretto. Il valore ipotetico di 24 000 domande d'asilo all'anno corrisponde al valore programmato per il riassetto del settore dell'asilo. Gli scostamenti rispetto al valore programmato, ossia un numero di domande d'asilo più alto o più basso, sono valutati nella griglia, a seconda della loro consistenza, con un valore peggiore rispetto a quello programmato.

** I valori soglia (p. es. esattamente 23 500 domande d'asilo) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +3).

3.2. Durata delle procedure d'asilo⁷

Dopo le restrizioni del 2020 e 2021 dovute alla COVID-19, durante il 2022 e il 2023 sono stati in particolare la guerra in Ucraina – con il forte afflusso di persone in cerca di protezione – e il forte aumento delle domande d'asilo a rallentare le procedure d'asilo soggette al nuovo diritto, estendendone la durata.

Nel 2023 le procedure Dublino nei centri federali d'asilo sono state ultimate in 73,0 giorni, per cui il valore previsto è stato superato. Il ritardo si è manifestato sin dalla fase preparatoria della procedura Dublino, che ha potuto essere svolta entro i dieci giorni previsti soltanto nel 35,0 % dei casi. Va inoltre rilevato che la durata delle procedure Dublino dipende in larga misura dagli Stati Dublino coinvolti. La SEM può influire unicamente sul lasso di tempo che intercorre fino alla domanda di presa in carico nonché tra la risposta positiva dello Stato Dublino richiesto e la decisione di non entrata nel merito Dublino. Anche nel 2023 in alcuni Stati Dublino vigevano varie restrizioni con effetto ritardante.

Le procedure celeri, che costituiscono una netta maggioranza dei casi soggetti alla nuova legge, sono state ultimate in media entro 88,5 giorni. In generale, i maggiori problemi si verificano, come sinora, per quanto riguarda il rispetto del termine legale per la fase di preparazione di un massimo di 21 giorni. Nel 2023, questo termine è stato rispettato solo nella misura del 28,6 %. Al contrario, i termini della fase cadenzata vengono una volta ancora rispettati (85,0 % nel 2023).

La durata media delle procedure ampliate di 315,0 giorni è tuttora dovuta al fatto che dal 2022, a causa della guerra in Ucraina e dell'aumento delle domande d'asilo, non erano disponibili risorse sufficienti per trattare le domande d'asilo, per cui anche nel 2023 il completamento delle procedure ampliate ha dovuto essere temporaneamente posticipato. Di conseguenza nel 2023 soltanto il 28,0 % delle procedure ampliate è stato completato entro il termine d'ordine legale di due mesi a contare dalla conclusione della fase preparatoria. Inoltre, parte di queste procedure richiedono accertamenti specifici molto dispendiosi in termini di tempo. Da metà 2021 si assiste peraltro a un nuovo aumento dei casi pendenti in prima istanza in generale, e delle procedure ampliate in particolare. Fino a nuovo avviso, in generale la durata delle procedure ampliate rimarrà verosimilmente elevata. Concretamente occorre innanzitutto ridurre il numero delle procedure ancora in sospeso; in questo modo sarà possibile tornare a evadere le procedure con maggiore celerità. Allo scopo di riuscire a stare al passo con gli arrivi e accelerare il processo di riduzione, dal 2022 in più fasi la SEM ha richiesto, assunto e iniziato al lavoro personale supplementare. Da ultimo, a fine febbraio 2024 il Consiglio federale ha autorizzato il DFGP a richiedere ulteriori 60 posti a tempo determinato (fino a fine 2026) equivalenti tempo pieno per ridurre il numero delle procedure ancora in sospeso e per svolgere altri compiti della SEM.

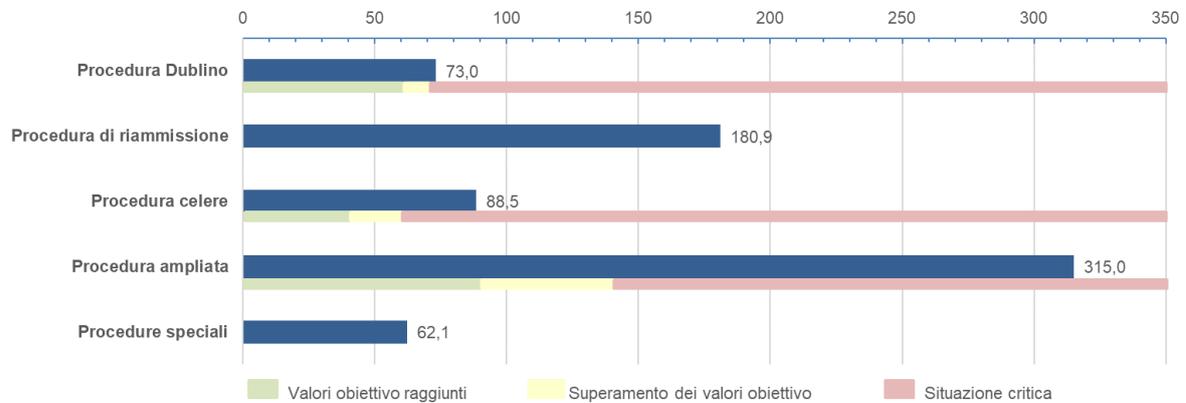
Procedure allungate e casi in sospeso bloccano posti letto presso le strutture d'alloggio di Confederazione, Cantoni, Città e Comuni e rendono più difficile l'integrazione.

Nel discorso tenuto il 2 aprile 2024, Beat Jans, capo del DGFP, ha definito la riduzione delle procedure ancora in sospeso una priorità del suo operato. Insieme a Cantoni, Città e Comuni occorrerà migliorare, nel quadro di una strategia comune per l'asilo, la capacità del settore dell'asilo di reagire alle fluttuazioni e risolvere in maniera duratura il problema degli alloggi.

⁷ In questo capitolo sono considerate esclusivamente le procedure secondo la nuova legge.

Andranno rafforzate le responsabilità e bisognerà far sì che la cooperazione durante le emergenze sia resa più efficiente⁸.

Figura 3: Durata media dalla domanda d'asilo fino alla decisione di prima istanza per tipo di procedura (in giorni) (solo casi soggetti alla nuova legge)⁹



Fonte: SEM

Nel 2023, il 37,7 % delle domande d'asilo evase secondo la nuova legge (senza procedure speciali) è stato trattato nel quadro di una procedura Dublino o di riammissione e il 42,8 % nel quadro di una procedura celere. Il rimanente 19,5 % è stato liquidato tramite procedura ampliata. I più recenti calcoli di modello riguardanti il riassetto del settore dell'asilo prevedevano il 40 % di procedure Dublino, il 32 % di procedure celeri e il 28 % di procedure ampliate. Nel 2023 la quota di procedure Dublino è stata quasi identica al valore pianificatorio. Complice l'aumento delle domande d'asilo nel 2023 e il conseguente sovraccarico del sistema d'asilo dovuto allo scarseggiare delle risorse, nell'anno in rassegna sono state evase soprattutto le domande d'asilo che potevano essere trattate nel quadro della procedura celere. Contemporaneamente sono aumentate le domande in giacenza e il trattamento dei casi complessi che richiedevano maggiori accertamenti nel quadro di una procedura ampliata è stato posticipato. Nel 2023, pertanto – come nell'anno precedente –, un numero superiore alla media di domande d'asilo è stato trattato in via celere e solo pochi casi sono stati trattati nel quadro della procedura ampliata.

⁸ [Zäme goht's besser \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/inf/special/zame-goht-s-besser) (disponibile solo in tedesco)

⁹ Le procedure speciali comprendono le domande di riconsiderazione e le domande multiple, nonché l'asilo accordato a famiglie e il ricongiungimento familiare.

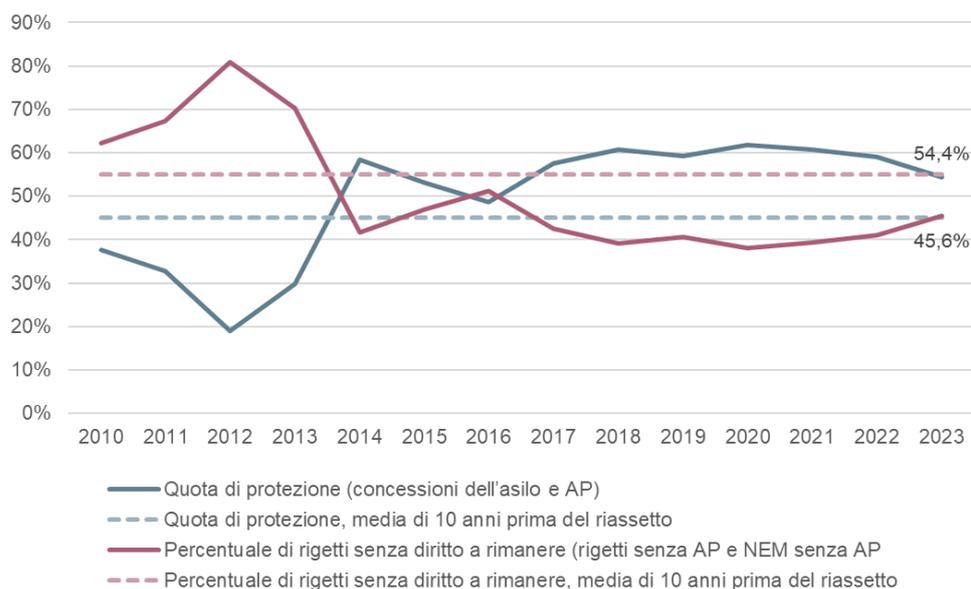
Inquadramento nello schema generale: (2) DURATA DELLE PROCEDURE D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Durata della procedura Dublino (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 35 %)								
<52 giorni	52-53 giorni	54-55 giorni	56-59 giorni	60-64 giorni	65-70 giorni	>70 giorni	73,0 giorni	-3
Durata della procedura celere (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 35 %)								
<31 giorni	31-32 giorni	33-34 giorni	35-39 giorni	40-49 giorni	50-60 giorni	>60 giorni	88,5 giorni	-3
Durata della procedura ampliata (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 30 %)								
<75 giorni	75-79 giorni	80-82 giorni	83-89 giorni	90-119 giorni	120-140 giorni	>140 giorni	315,0 giorni	-3
Valutazione globale della durata delle procedure d'asilo (fino alla decisione di prima istanza)								-3
* inteso come valore-obiettivo								
Nota: la durata delle procedure d'asilo figura già quale indicatore nel piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF). Gli obiettivi sono stati fissati, analogamente al PICF, sulla base dei termini d'ordine stabiliti dalla legge, di dati storici nonché di valori tratti dall'esperienza pratica. Si tratta di obiettivi ambiziosi ma al tempo stesso realistici e raggiungibili.								

3.3. Orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili

L'orientamento del sistema d'asilo alle persone effettivamente bisognose di protezione è desumibile da un lato osservando l'alta quota di protezione e, dall'altro lato, dal basso numero di domande d'asilo manifestamente infondate.

La quota di protezione¹⁰ per le decisioni erogate in prima istanza nel 2023 è stata pari al 54,4 % e quindi superiore alla media dei dieci anni precedenti il riassetto del settore dell'asilo (2009-2018) attestatasi attorno al 45 % e chiaramente più alta della media di lungo periodo (1986-2023) pari a circa il 30 %. Questa quota di protezione piuttosto alta indica che rispetto al passato in Svizzera vengono presentate relativamente poche domande d'asilo infondate. Ciò coincide con gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo ed è da ricondurre tra l'altro all'attuazione coerente della strategia per il trattamento delle domande da parte della SEM.

Figura 4: Evoluzione della quota di protezione e della percentuale di rigetti delle domande d'asilo di persone senza diritto a rimanere



Fonte: SEM

Basandosi sulla statistica sull'asilo non è possibile determinare in via definitiva quante delle domande d'asilo infondate, che in definitiva confluiscono nella percentuale di rigetti delle domande d'asilo senza diritto a rimanere sopra esposta, erano *manifestamente* infondate. Per avvicinarsi al numero di domande d'asilo *manifestamente* infondate si possono considerare i rigetti e le decisioni di non entrata nel merito (NEM) senza diritto a rimanere che sono riconducibili a domande d'asilo di persone provenienti da Stati dell'UE/AELS, Stati esentati dall'obbligo del visto per entrare nello spazio Schengen¹¹, Paesi d'origine o di provenienza sicuri¹² e altri Stati con una quota di protezione bassa e un numero piuttosto elevato di

¹⁰
$$\text{Quota di protezione} = \frac{\text{Concessioni asilo} + \text{rigetti con AP} + \text{NEM con AP}}{\text{Pratiche evase} - \text{stralci}}$$

$$\text{Percentuale di rigetti senza diritto a rimanere} = \frac{\text{Rigetti senza AP} + \text{NEM senza AP}}{\text{Pratiche evase} - \text{stralci}}$$

¹¹ Cfr. https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/visa/liste1_staatsangehoerigkeit.html.

¹² Cfr. allegato 2 dell'ordinanza 1 sull'asilo (RS 142.311).

domande d'asilo (Algeria, Gambia, Guinea, Marocco, Nigeria, Tunisia). Queste domande d'asilo sono definite di seguito come domande che «*si ipotizza si riveleranno infondate*».

Figura 5: Evoluzione delle decisioni relative alle domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate di persone senza diritto a rimanere



* Rigetti e NEM relativi a persone provenienti da Stati membri UE/AELS, Stati esenti da visti per lo spazio Schengen, Paesi d'origine sicuri, come da allegato 2 ordinanza 1 sull'asilo (Albania, Benin, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Ghana, India, Kosovo, Macedonia del Nord, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Senegal, Serbia) così come altri Stati con bassi tassi di protezione e un maggior numero di domande di asilo (Algeria, Gambia, Guinea, Marocco, Nigeria, Tunisia).

Fonte: SEM

Sin dall'introduzione della procedura in 48 ore e della procedura fast-track dal 2012 sia il numero che la percentuale delle domande d'asilo che *si ipotizza* si riveleranno infondate hanno fatto registrare un calo o si sono mantenuti stabili, il che chiarisce il successo della strategia di trattamento delle domande della SEM.

Con l'entrata in vigore della legge sull'asilo revisionata, il 1° marzo 2019, la SEM ha adeguato la propria strategia di trattamento alle nuove tipologie procedurali¹³. Pertanto, in linea di principio, le domande d'asilo che possono essere evase nel quadro di una procedura celere o Dublino godono di una priorità maggiore rispetto alle domande che richiederanno verosimilmente una procedura ampliata. Le domande che in passato venivano trattate in 48 ore o secondo una procedura fast-track rientrano ormai nella categoria delle procedure celeri e continuano pertanto a essere trattate con la massima priorità e a essere portate a termine rapidamente. I richiedenti l'asilo provenienti da Stati esentati dall'obbligo del visto non ottengono né una somma per le piccole spese né un aiuto al ritorno e possono essere oggetto di un divieto d'entrata per lo spazio Schengen.

Dall'autunno 2023 presso il CFA di Zurigo sono state testate le cosiddette procedure d'asilo di 24 ore, con buoni risultati. Per evadere il più velocemente possibile le domande d'asilo palesemente illegittime che presumibilmente non saranno accolte, tutte le principali fasi procedurali saranno effettuate entro questo breve lasso di tempo. A febbraio 2024 è stato deciso che queste procedure saranno introdotte entro fine aprile 2024 in tutti i centri federali d'asilo con funzione procedurale. L'impatto aggiuntivo derivante dalle procedure di 24 ore potrà essere valutato solo a fine 2024, ma i primi risultati sono molto positivi.

Nel 2023 sono state trattate in tutto 3568 domande d'asilo che *si ipotizzava* si sarebbero rivelate infondate, disponendo il rigetto o una decisione NEM senza diritto a rimanere (2022:

¹³ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/behandlungsstrategie.html>.

2216). La percentuale di queste domande rispetto al totale di pratiche evase (detratti gli stralci) è stata nel 2023 pari al 15,3 % (2022:14,1 %).

Nella tabella che segue, i due indicatori per l'orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili sono riassunti in un unico valore.

Inquadramento nello schema generale: (3) ORIENTAMENTO DEL SISTEMA D'ASILO ALLE PERSONE VULNERABILI								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Quota di protezione (ponderazione: 50 %)								
>50 %	46 % (+/- 4 %)	38 % (+/- 4 %)	30 % (+4 %; -2 %)	26 % (+/- 2 %)	22 % (+/- 2 %)	<20 %	54,4 %	+3
Percentuale delle domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate* (ponderazione 50 %)								
<7.5 %	10 % (+/- 2,5 %)	15 % (+/- 2,5 %)	20 % (+5 %; -2,5 %)	30 % (+/- 5 %)	40 % (+/- 5 %)	>45 %	15,3 %	+1
Valutazione generale dell'orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili								+2
* inteso come valore-obiettivo Nota: il valore della quota di protezione nella situazione normale corrisponde al valore programmato per il riassetto del settore dell'asilo. Tutti gli altri valori sono basati su dati storici e sull'obiettivo concreto del progetto di riassetto del settore dell'asilo di ridurre l'incentivo a presentare domande d'asilo manifestamente infondate. Il delta tra il 100 % e la somma della quota di protezione e della percentuale di domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate corrisponde alle domande d'asilo infondate che tuttavia non sono (non si ipotizza si riveleranno) infondate.								

** I valori soglia (p. es. quota di protezione pari esattamente al 28,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio 0).

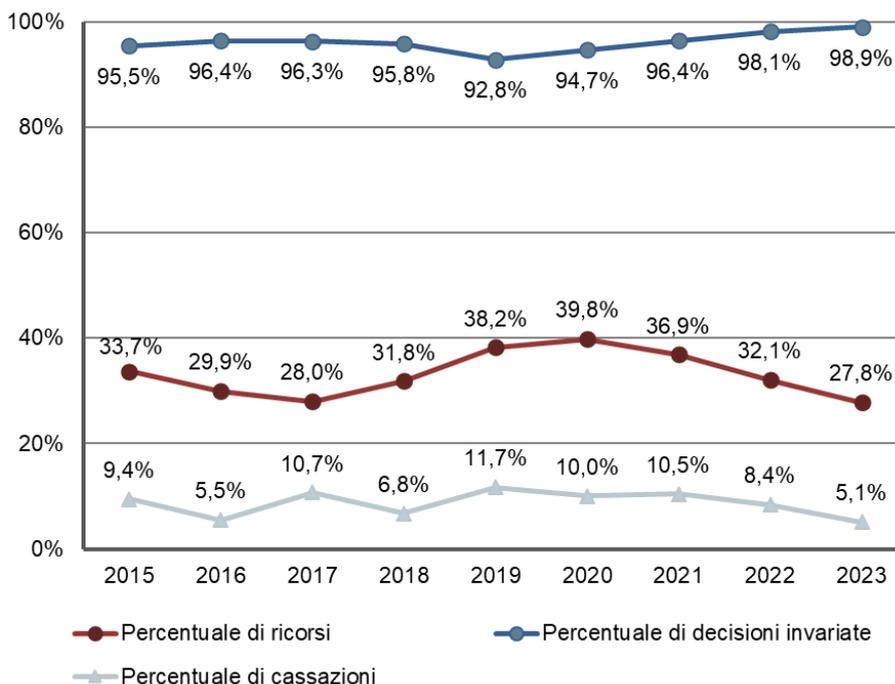
3.4. Ricorsi e qualità

La percentuale di ricorsi può essere utilizzata come indicatore dell'accettazione delle procedure d'asilo e delle decisioni. La percentuale di ricorsi indica la quota di appelli presentati in relazione a tutte le decisioni impugnabili (vale a dire i rigetti e le decisioni di non entrata nel merito riferiti a tutti i tipi di procedimenti). Per i casi evasi dalla SEM nel 2023¹⁴ la percentuale di ricorsi è stata del 27,8 % (17 093 decisioni impugnabili, 4755 ricorsi).

La SEM può influire solo in maniera limitata sulla percentuale di ricorsi. Nel 2023 questa percentuale è diminuita rispetto agli anni precedenti, attestandosi al 27,8 %. Nell'anno in rassegna la diminuzione della percentuale di ricorso rispetto al 2022 ha interessato soprattutto le decisioni di non entrata nel merito nel quadro dell'accordo di associazione alla normativa di Dublino e di accordi bilaterali di riammissione. Nel 2023 la percentuale di ricorso era inferiore rispetto agli anni precedenti al riassetto del settore dell'asilo, il che può essere interpretato come indizio del fatto che la qualità delle procedure d'asilo è migliorata (cfr. anche le precisazioni relative alla percentuale delle decisioni che rimangono invariate).

Globalmente, la protezione giuridica gratuita si rivela uno strumento efficace in vista dell'accettazione delle decisioni sull'asilo. Siccome i richiedenti l'asilo vengono informati dai loro rappresentanti legali in merito al sistema d'asilo svizzero e alle loro opportunità, molti di essi sono disposti ad accettare anche una decisione negativa della SEM.

Figura 6: Percentuale di ricorsi, di decisioni che rimangono invariate e percentuale di cassazioni



Fonte: SEM (stato SIMIC al 12.02.2024)

La percentuale di decisioni che rimangono invariate¹⁵ indica la proporzione di decisioni che – con o senza ricorso – rimangono materialmente invariate fino al passaggio in giudicato rispetto all'insieme delle decisioni impugnabili emanate dalla SEM. Può essere un indicatore della qualità delle decisioni impugnabili emanate dalla SEM. Per misurare la percentuale di decisioni invariate sono formate coorti annuali riferite alla data della notifica di evasione dei casi da parte della SEM. Il calcolo non comprende i casi in cui al momento della valutazione il ricorso contro

¹⁴ Stato SIMIC al 31.08.2023 (data della registrazione).

¹⁵ $Percentuale\ di\ decisioni\ invariate = 100\ \% - \left(\frac{approvazioni\ e\ casi\ giunti\ in\ cassazione}{decisioni\ impugnabili - ricorsi\ pendenti\ presso\ il\ TAF} \right) * 100\ \%$

la decisione era ancora pendente presso il Tribunale amministrativo federale (TAF). Per il 2023¹⁶ la percentuale di decisioni della SEM rimaste invariate è stata del 98,9 % (17 093 decisioni impugnabili, 4755 ricorsi di cui 1320 pendenti presso il TAF e 12 338 casi senza ricorso, 166 approvazioni e casi giunti in cassazione).

Al momento della valutazione vi era un numero persino maggiore di ricorsi pendenti presso il TAF, per cui col passare del tempo bisogna attendersi una diminuzione della percentuale di decisioni invariate per la coorte annuale 2023. Nonostante questa riserva, nel 2023 si delinea una tendenza verso una maggiore percentuale di decisioni che rimangono invariate, il che sta a indicare una tendenza pure al rialzo per quanto riguarda la qualità delle decisioni della SEM rispetto agli anni precedenti. L'aumento della percentuale di decisioni invariate interessa tutte le tipologie procedurali.

La percentuale di cassazione fornisce ulteriori indicazioni su questioni relative alla qualità e indica la proporzione di cassazioni su tutti i ricorsi evasi dal TAF (senza deduzioni). La percentuale di cassazione misura, pertanto, la frequenza con cui i ricorsi hanno successo dal punto di vista del ricorrente. Nel 2023, la percentuale di cassazione è stata del 5,1 % (3768 decisioni del TAF [senza deduzioni], di cui 194 cassazioni). Una forte percentuale di cassazione è segno che la tutela giurisdizionale fa ricorso soprattutto in casi giustificati e può quindi svolgere correttamente il proprio ruolo. Nei casi rinviati alla SEM dal TAF nel 2019, le carenze qualitative individuate riguardavano principalmente l'accertamento dei fatti medici nei casi di Dublino e l'attribuzione dei casi alla procedura celere e ampliata. Il chiarimento di queste questioni procedurali contribuisce a migliorare i processi pratici nell'applicazione della riveduta legge sull'asilo e ad aumentare la certezza del diritto. Il costante calo della percentuale di cassazione può essere interpretato quale segno di un aumento qualitativo delle decisioni erogate dalla SEM.

Nel 2021 la SEM ha introdotto un vasto sistema di gestione della qualità (SGQ) per il settore dell'asilo. Questo sistema viene potenziato secondo un approccio modulare. Grazie a questa sistematizzazione ci si propone di accrescere ulteriormente la qualità dei processi e dei risultati, con un focus particolare sulle procedure d'asilo e le decisioni emanate in questo contesto. La maggior parte degli elementi esisteva già a vari stadi di maturità e ora tali elementi sono stati successivamente riuniti in un sistema globale. Si segnalano in particolare l'ottimizzazione dei processi e della documentazione, la formazione del personale sulle prassi in materia d'asilo e di allontanamento, l'ottimizzazione e l'ampliamento delle tecnologie informatiche, un sistema di indicatori di qualità, le autovalutazioni e gli audit in materia di qualità, nonché la sperimentazione di un ufficio di segnalazione esterno e indipendente a Zurigo e Basilea. A causa della scarsità di risorse TIC e di altre priorità TIC, la SEM ha dovuto sospendere la valutazione più sistematica, supportata dalle TIC, delle sentenze TAF con pianificazione delle misure. Complici la guerra in Ucraina e il forte aumento delle domande di protezione e d'asilo, alcuni strumenti del SGQ hanno dovuto essere ridotti al minimo o addirittura sospesi a partire da marzo 2022 (p. es. gli audit sulla qualità degli alloggi, le autovalutazioni della qualità, la gestione delle idee). D'altro lato, grazie allo sviluppo e alla messa in funzione tempestivi di processi nuovi o adattati, la gestione dei processi ha fornito un valido contributo alla gestione della crisi.

Nella tabella qui sotto, gli indicatori riguardanti i ricorsi e la qualità delle procedure d'asilo sono riassunti in un unico indice.

¹⁶ Stato SIMIC al 14.02.2024 (data della registrazione). Per quanto riguarda gli anni a partire dal 2019, i dati relativi alla quota di decisioni che rimangono invariate sono provvisori. Complici i ricorsi pendenti presso il TAF, una quota stabile viene raggiunta a partire da circa 36 mesi dopo la conclusione dell'anno in corso.

Inquadramento nello schema generale: (4) RICORSI E QUALITÀ								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Percentuale di ricorsi* (ponderazione: 25 %)								
<10 %	12 % (+/- 2 %)	16 % (+/- 2 %)	20 % (+/- 2 %)	24 % (+/- 2 %)	28 % (+/- 2 %)	>30 %	27,8 %	-2
Qualità delle procedure d'asilo*: percentuale di decisioni invariate (ponderazione: 75 %)								
98,5 % (+/- 0,5 %)	97,5 % (+/- 0,5 %)	96,5 % (+/- 0,5 %)	95,5 % (+/- 0,5 %)	94,5 % (+/- 0,5 %)	93,5 % (+/- 0,5 %) oppure >99	<93 %	98,9 %	+3
Valutazione globale dei ricorsi e della qualità								+1,75

* inteso come valore-obiettivo

Nota: per quanto riguarda la percentuale di ricorsi, nella griglia di valutazione vengono assunti i valori empirici relativi all'esercizio regolare e alla fase di test. La base per la scala di valutazione della percentuale di decisioni che rimangono invariate è costituita dai valori empirici per gli anni dal 2015 al 2020. Un'elevata proporzione di decisioni invariate della SEM è un'importante indicazione della buona qualità delle decisioni. Tuttavia, una percentuale del 100 % sarebbe critica perché indicherebbe che le prassi in materia d'asilo e di allontanamento della SEM sono troppo permissive o, al contrario, eccessivamente perfezioniste. Il punto di rotazione è stimato al 98 %. Poiché la prassi delle autorità può influire molto più fortemente sulla qualità delle procedure d'asilo che non sulla percentuale di ricorsi, la qualità delle procedure ha un peso maggiore nel valore dell'indice (al 75 %).

** I valori soglia (p. es. percentuale di ricorsi pari esattamente al 18,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +1).

3.5. Grado di occupazione dei centri federali d'asilo

Nel quarto trimestre 2023 la Confederazione disponeva di 11 086 posti di alloggio nei centri federali d'asilo (CFA), di cui 3290 possono essere ascritti alla capacità a titolo permanente di 5000 posti auspicata per il nuovo sistema d'asilo ristrutturato. 7796 posti di alloggio erano pertanto di natura temporanea.

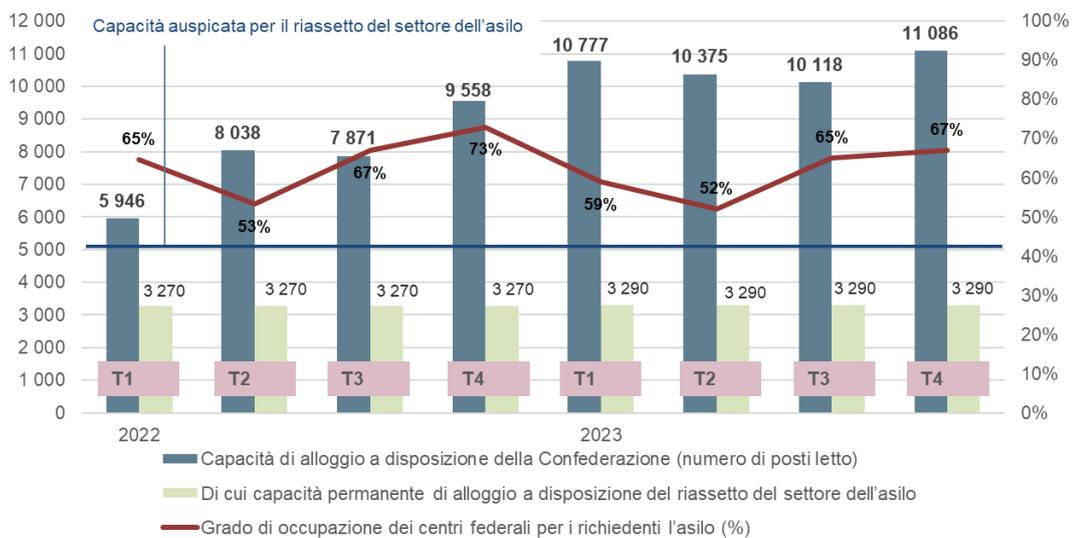
Tuttavia il riassetto del settore dell'asilo prevede che non solo i richiedenti l'asilo ma anche le capacità ricettive corrispondenti vengano ripartite in modo proporzionale alla popolazione. Attualmente è garantita la proporzionalità alla popolazione per quanto riguarda i richiedenti l'asilo assegnati alle sei regioni procedurali, non invece per quanto riguarda il numero di alloggi disponibili nelle regioni in questione – soprattutto in termini di strutture temporanee supplementari.

Per il calcolo delle prestazioni di compensazione gli alloggi temporanei allestiti nelle varie regioni sono trattati come alloggi permanenti. Il modello di compensazione per il progetto del riassetto del settore dell'asilo è in linea di principio idoneo a determinare una compensazione adeguata.

L'accoglienza di persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina e l'aumento delle domande d'asilo osservati nell'autunno 2023 hanno generato un bisogno ancora maggiore di capacità ricettive supplementari; questo perché la procedura d'asilo è nettamente più lunga della procedura per lo statuto S, per cui le persone interessate permangono più a lungo nelle strutture della Confederazione. A livello federale occorrerebbero circa 12 000 posti letto per portare avanti le procedure d'asilo e assicurare un alloggio a tutti. Nell'estate del 2023 il Parlamento ha bocciato il credito per l'allestimento dei posti letto necessari all'interno di villaggi di container. Come conseguenza, d'intesa con l'esercito, la SEM ha prorogato o integrato con alloggi alternativi le strutture d'alloggio temporanee rese operative in aggiunta, per la maggior parte messe a disposizione dall'esercito.

È difficile prevedere gli arrivi improvvisi di richiedenti l'asilo e persone in cerca di protezione. Per poter reagire a fluttuazioni repentine la SEM necessita di strutture di riserva sufficienti (in totale tra i 1000 e i 1500 posti letto). A volte occorrono inoltre strutture di riserva specifiche, in quanto non tutti gli alloggi sono adatti a tutti i gruppi di persone, specialmente non agli individui vulnerabili come, per esempio, i RMNA, le famiglie o le donne che hanno intrapreso il viaggio da sole. Nell'intento di trovare una soluzione a questa problematica nell'estate del 2023 la SEM si è appellata ai Cantoni affinché questi ultimi segnalassero impianti della protezione civile adeguati, da utilizzare nel periodo compreso tra ottobre 2023 e febbraio 2024. In seguito alle risposte dei Cantoni è stato possibile utilizzare alcune strutture supplementari nell'autunno 2023 e quindi rispondere al picco degli arrivi.

Figura 7: Capacità e grado di occupazione dei centri federali d'asilo (su base trimestrale)



Fonte: SEM

Attualmente non si è ancora conclusa la pianificazione delle strutture di alloggio della Confederazione per il settore dell'asilo ristrutturato. Il ritardo per quanto riguarda l'estensione delle capacità ricettive fino a concorrenza del valore-obiettivo a medio termine di 5000 posti letto a titolo permanente si spiega essenzialmente con il fatto che la ricerca di potenziali sedi è orientata quanto più possibile verso soluzioni consensuali tra Confederazione, Cantoni e Comuni. Inoltre, i lavori di ristrutturazione o edificazione richiedono lunghe procedure di pianificazione e autorizzazione; spesso si verificano ritardi durante la costruzione.

Inquadramento nello schema generale: (5) GRADO DI OCCUPAZIONE DEI CENTRI FEDERALI D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2023	
Grado di occupazione con elevata tendenza all'oscillazione*	Scostamento dal valore-obiettivo (verso il basso o verso l'alto)			Forte scostamento dal valore-obiettivo (verso il basso o verso l'alto)			Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
	+3	+2	+1	0	-1	-2		
85 % (+/- 2,5 %)	75- 82,5 % o 87,5- 90 %	70-74 % o 91-93 %	60-69 % o 94-95 %	40-59 % o 96-100 %	<40 % o 101- 120 %	<40 % per oltre un anno o >120 %	61 % in media all'anno	0

* inteso come valore-obiettivo

Nota: per quanto riguarda il grado di occupazione dei centri federali d'asilo bisogna evitare da un punto di vista economico e operativo il sovraffollamento o un'occupazione troppo bassa degli stessi. La fascia-obiettivo è pari all'85 % (+/-2,5 %) perché con un grado di occupazione di questo tipo è possibile assorbire anche picchi di richieste a breve termine, rispetto a una piena occupazione dei centri. Mentre un alto grado di occupazione determina abbastanza rapidamente una situazione operativa critica e la massima necessità di intervenire, un grado di occupazione troppo basso grava a medio termine sull'economicità dei centri ma non sulla loro operatività. Se il grado di occupazione si attesta per lunghi periodi su valori molto bassi, può essere economicamente conveniente chiudere temporaneamente i centri federali d'asilo e prendere in considerazione tale opzione nel quadro di un processo tripartito.

** I valori soglia (p. es. grado di occupazione pari esattamente all'87,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +3).

3.6. Soccorso d'emergenza

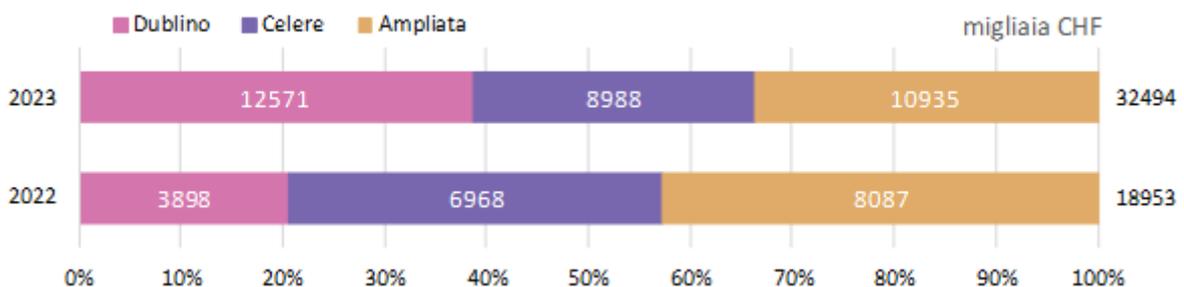
Simultaneamente alla revisione della legge sull'asilo, entrata in vigore il 1° marzo 2019, è stato introdotto un nuovo sistema forfettario per l'indennizzo delle spese di soccorso d'emergenza. Dal 1° marzo 2019 la Confederazione versa ai Cantoni, per le eventuali spese di soccorso d'emergenza, tre somme forfettarie di entità diversa in funzione del tipo di procedura d'asilo¹⁷. Queste indennità si fondano su costi giornalieri¹⁸ di 50 franchi nonché sulla durata e sulla quota di percezione specifiche¹⁹ per tipo di procedura. I Cantoni ricevono, pertanto:

- 679 franchi per persona con procedura Dublino;
- 4085 franchi per persona con procedura celere;
- 9916 franchi per persona con procedura ampliata o la cui ammissione provvisoria è stata abrogata.

Analisi dettagliate sono presentate nel rapporto sul «*Monitoraggio della soppressione dell'aiuto sociale 2023 | casi retti dal nuovo diritto*»²⁰. Le considerazioni qui di seguito si fondano su detto rapporto.

Dal 1° marzo 2019 al 31 dicembre 2023 hanno beneficiato del **soccorso d'emergenza** nei Cantoni globalmente 7852 persone. Nel medesimo periodo 23 847 decisioni sono passate in giudicato. Ciò corrisponde a una quota di percezione del 33 %. La durata di percezione si è attestata a 162 giorni.

Figura 8: Costi del soccorso d'emergenza nel 2022 e 2023 in base al tipo di procedura



Dal 1° marzo 2019, nel quadro del sistema previsto dal nuovo diritto, sono state versate indennità forfettarie pari a un importo complessivo di 39,63 milioni di franchi – a fronte di spese

¹⁷ La portata e l'ammontare della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza di persone che hanno depositato una domanda d'asilo prima dell'entrata in vigore della modifica del 1° marzo 2019 sono retti dal diritto previgente. Fino al 28 febbraio 2019 i Cantoni ricevevano una somma forfettaria di 6000 franchi per decisione negativa – indipendentemente dal tipo di procedura.

¹⁸ I seguenti fattori di costo non vengono tenuti in considerazione: spese di amministrazione e gestione; costi del personale addetto all'assistenza; costi di integrazione o per programmi occupazionali; costi pubblici indiretti (polizia, tribunali, sanità, scuola, ecc.); costi del soccorso d'emergenza di un Cantone superiori alla media, che sono riconducibili a un sistema di soccorso d'emergenza troppo allettante (nessuna verifica sistematica della situazione d'emergenza, alloggi o prestazioni troppo invitanti, ecc.); mancata volontà di procedere all'esecuzione o mancata accettazione politica del concetto del blocco dell'aiuto sociale.

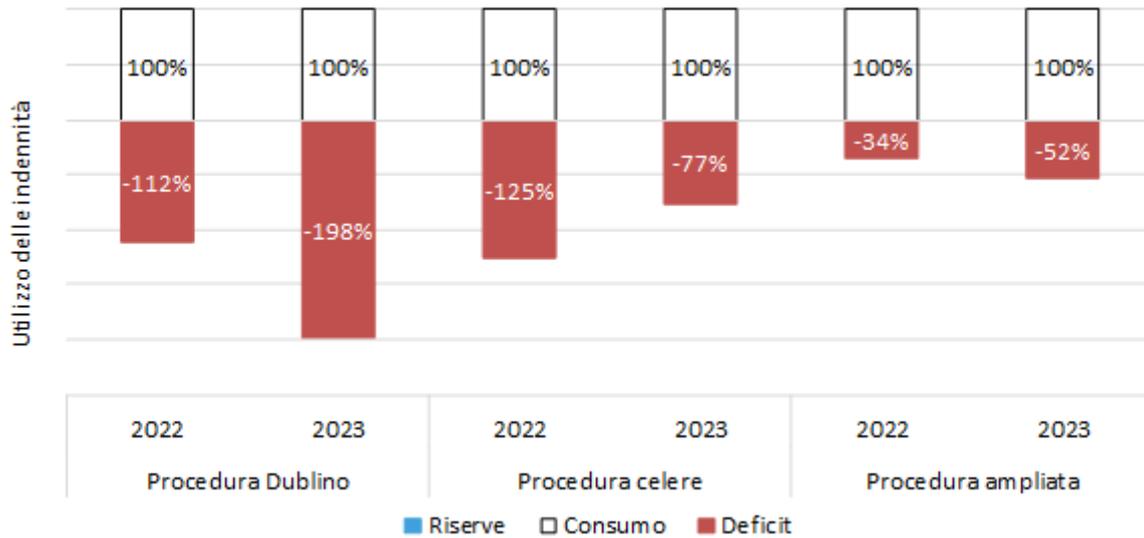
Cfr. Ufficio federale della migrazione (2007): *Disposizioni esecutive relative alla revisione parziale delle legge sull'asilo del 16 dicembre 2005; rapporto concernente la modifica delle ordinanze 1, 2 e 3 sull'asilo nonché dell'ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)*, p. 31 seg., https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6006/30/cons_1/doc_5/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-6006-30-cons_1-doc_5-it-pdf-a.pdf.

¹⁹ La durata e la quota di percezione per procedura possono essere desunte dalla griglia di valutazione.

²⁰ https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/monitoring_sozialhilfestopp.html.

di soccorso d'emergenza dell'importo complessivo di 74,05 milioni di franchi. Il saldo è negativo per le tre tipologie di procedura. Per la procedura Dublino il deficit ammonta a 13,5 milioni di franchi, per la procedura celere a 11,6 milioni di franchi e per la procedura ampliata a 9,3 milioni di franchi. Per tutte le categorie il deficit ammonta, nel complesso, a 34,42 milioni di franchi.

Figura 9: Consumo delle somme forfettaria in percento nel 2022 e 2023



Nel quadro delle procedure Dublino, comparativamente la maggior parte delle riserve sono state consumate tra il 1° marzo 2019 e il 31 dicembre 2023. Va inoltre rilevato che vi sono differenze cantonali.

Nel quadro del meccanismo automatico di adeguamento, le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza aumentano come segue con effetto al 1° gennaio 2025 (senza adeguamento all'indice nazionale dei prezzi al consumo):

- procedura Dublino da 646 a 988 franchi
- procedura ampliata da 9435 a 10 990 franchi

Per la procedura celere le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza non subiscono adeguamenti.

Inquadramento nello schema generale: (6) SOCCORSO D'EMERGENZA								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Procedura Dublino: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 22 % * durata di fruizione di 59 giorni = 12,98)								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	+52,2 %	-3
Procedura celere: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 46 % * durata di fruizione di 169 giorni = 77,74)*								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	-1,4 %	0
Procedura ampliata: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 72 % * durata di fruizione di 262 giorni = 188,64)								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	+16,5 %	-2
Ponderazione delle tre procedure conformemente al volume del sovvenzionamento								-1
<p>* inteso come valore-obiettivo</p> <p><u>Nota:</u> i livelli di valutazione dei tre tipi di procedure risultano dalle variazioni percentuali (a scatti di 10 punti percentuali) rispetto alla situazione normale conformemente all'articolo 29 dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie. Per riassumere in un indice le valutazioni delle singole procedure si procede a una ponderazione in funzione del volume del sovvenzionamento. La valutazione è svolta annualmente nel quadro del Monitoraggio della soppressione dell'aiuto sociale. Un eventuale adeguamento dei contributi forfettari si baserebbe sostanzialmente sul numero di persone oggetto di una decisione negativa e di allontanamento (DNEG) o di una decisione di non entrata nel merito (NEM) passata in giudicato che hanno percepito un soccorso d'emergenza durante gli ultimi sei anni di passaggio in giudicato.</p>								

** I valori soglia (p. es. una variazione dell'esatto -15,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione migliore (nell'es. +2).

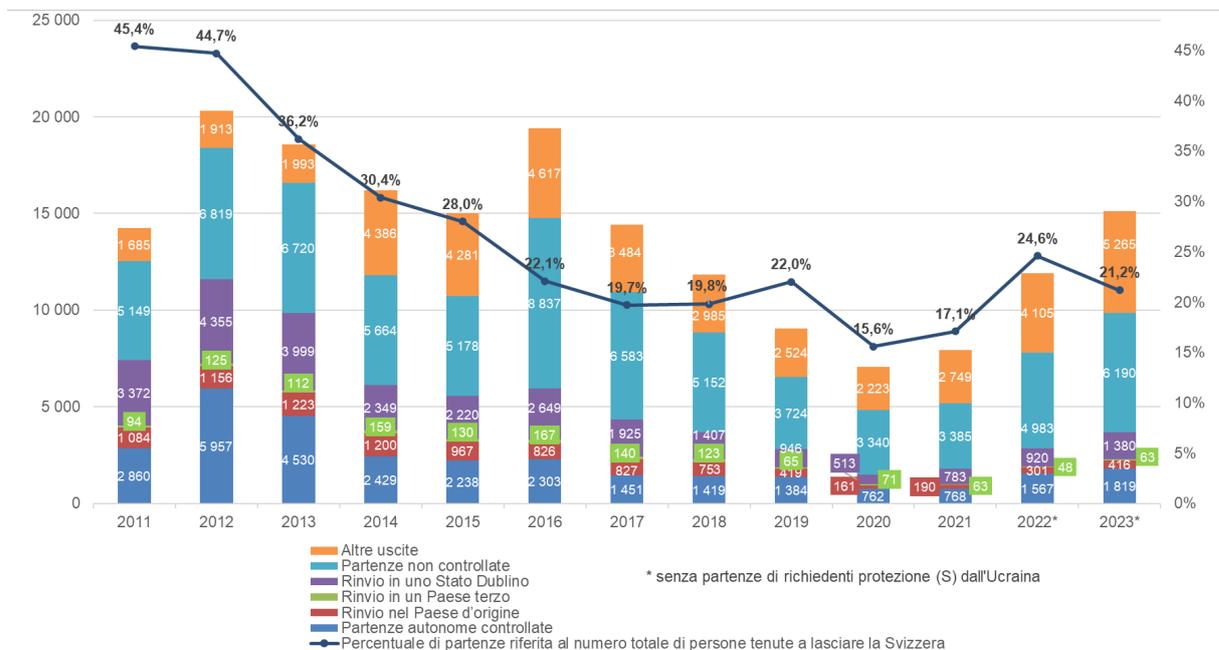
3.7. Partenze e rimpatri²¹

L'esecuzione degli allontanamenti compete ai Cantoni. Dall'entrata in vigore della legge sull'asilo revisionata, nel marzo 2019, gran parte degli allontanamenti è eseguita direttamente a partire dai centri federali d'asilo.

Dopo che il settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti nel biennio 2020/2021 era stato messo in ginocchio dalla pandemia di Covid-19, nel 2022 le conseguenze di quest'ultima sono andate scemando. Il 2023 è stato all'insegna della ripresa e della normalizzazione, con il conseguente miglioramento della situazione nel settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti rispetto agli anni precedenti. Nel 2023 vi sono state 1819 uscite, quindi un numero nettamente superiore di persone del settore dell'asilo che hanno lasciato il Paese su base volontaria e sotto il controllo delle autorità rispetto all'anno precedente (+16 % rispetto al 2022, senza Ucraina). L'aumento dei rimpatri, che hanno toccato le 1859 unità, è stato ancor più netto (+46 % rispetto all'anno precedente). Forte di questo dato, la Svizzera resta uno dei Paesi europei più efficienti per quanto riguarda l'esecuzione dei rimpatri.

Anche il numero di partenze non controllate nel settore dell'asilo è aumentato rispetto al 2022 (da 4983 a 6190). Dall'attuazione delle nuove procedure d'asilo, la consulenza sulle probabilità di esito positivo della procedura d'asilo, quale parte integrante della protezione giuridica nei centri federali d'asilo, fa in modo che i richiedenti l'asilo siano in grado di valutare meglio e più rapidamente l'esito della procedura d'asilo che li riguarda o, in caso di domande d'asilo infondate, la mancanza di prospettive. Inoltre i richiedenti sanno generalmente meglio quando sarà notificata loro la decisione definitiva, giacché viene sottoposta loro previamente, per parere, una bozza della stessa. Queste informazioni preliminari possono indurre partenze non controllate.

Figura 10: Uscite dal processo d'asilo e dal sostegno al ritorno dopo la procedura d'asilo



Fonte: SEM (nota: non sono qui comprese le uscite relative ai casi per i quali è previsto il sostegno all'esecuzione, ma senza procedura d'asilo).

²¹ Nel presente rapporto la nozione di «rimpatrio» non si riferisce unicamente ai rimpatri ai sensi della direttiva Rimpatrio dell'UE (2008/115/CE), bensì anche ai trasferimenti in altri Stati Dublino.

Inquadramento nello schema generale: (7) PERCENTUALE DI PARTENZE								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**						RISULTATO NEL 2023		
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
>40 %	36-40 %	31-35 %	26-30 %	21-25 %	16-20 %	<16 %	21,2 %	-1

* inteso come valore-obiettivo

Nota: si considera qui la percentuale di partenze riferita al numero totale di persone tenute a lasciare la Svizzera. I valori-obiettivo e la portata della griglia di valutazione si basano su dati storici e sui valori empirici della SEM. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile.

** I valori soglia (p. es. tasso di partenze pari esattamente al 35,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +2).

3.8. Tempi di esecuzione

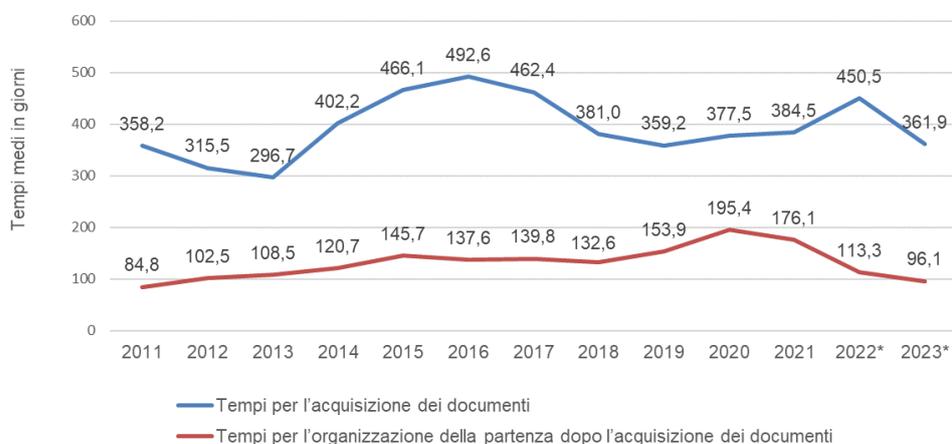
Nel 2023 la durata dell'acquisizione dei documenti è aumentata di 89 giorni, ossia del 20 %, rispetto all'anno precedente, attestandosi a 369,1 giorni. La durata media dell'organizzazione della partenza è diminuita di 17 giorni, ossia del 15 %, attestandosi a 96,1 giorni. Le cifre riguardano tutti i tipi di partenza (eccettuate le partenze di persone in cerca di protezione [statuto S] provenienti dall'Ucraina).

La diminuzione del tempo necessario per ottenere i documenti e del tempo necessario per organizzare le partenze è una conseguenza diretta del tentativo di sormontare le difficoltà causate dalla pandemia di Covid-19. Dopo che il settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti nel biennio 2020/2021 era stato messo in ginocchio dalla pandemia di Covid-19, nel 2022 le conseguenze di quest'ultima sono andate scemando. Il 2023 è stato all'insegna della ripresa e della normalizzazione, con il conseguente miglioramento della situazione nel settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti rispetto agli anni precedenti. Ciò implica una considerevole riduzione dei tempi di attesa per il rilascio dei documenti di viaggio necessari e un'organizzazione della partenza più efficiente.

In linea di principio, oltre che da ragioni tecniche, la durata dell'esecuzione degli allontanamenti dipende in larga misura dalla cooperazione degli Stati d'origine e dal comportamento delle persone che sono tenute a lasciare la Svizzera. A titolo di esempio, le limitazioni ai rimpatri coatti poste da determinati Stati d'origine o il rifiuto da parte di determinate persone tenute a lasciare la Svizzera di optare per la partenza autonoma influiscono sulla durata dell'esecuzione. Questi fattori sfuggono al controllo della SEM. Nel complesso con molti Paesi di origine la cooperazione nel settore della riammissione è buona. Finora la Svizzera ha stipulato accordi in materia di ritorno con oltre 60 Stati. Con numerosi Stati d'origine la cooperazione nel settore del ritorno funziona molto bene anche senza pertinenti accordi. Con determinati Stati d'origine, invece, si riscontrano tuttora difficoltà di cooperazione, il che fa aumentare il numero di casi pendenti nel settore del sostegno al ritorno.

Nel complesso nel 2023 è stato possibile mantenere pressoché stabile (+1 %) (fine 2022: 4119 casi pendenti, fine 2023: 4162) il numero di casi pendenti nel settore dell'asilo, e questo nonostante il numero di domande d'asilo crescente.

Figura 11: Tempi per l'acquisizione dei documenti e l'organizzazione della partenza



* senza partenze di richiedenti protezione (S) dall'Ucraina

Fonte: SEM

Nel quadro del riassetto del settore dell'asilo le procedure celeri hanno influito in modo positivo anche sul settore del ritorno, riducendo la durata dell'esecuzione degli allontanamenti. Nel quadro delle domande d'asilo oggetto della procedura celere presso i centri federali d'asilo, per esempio, il processo di esecuzione è ora istruito direttamente dopo una decisione d'asilo negativa senza diritto a rimanere. In questi casi, di norma il colloquio in vista della partenza è tenuto entro 24 ore e subito dopo viene avviata la procedura per il sostegno al ritorno con identificazione, risp. acquisizione dei documenti. Per quanto riguarda i casi soggetti alla vecchia legge, invece, anche nel 2023 la durata di trattamento è stata relativamente elevata, attestandosi a 355,9 giorni (anno precedente: 329 giorni). Il motivo sono i ricorsi. In questi casi, prima di presentare una domanda di sostegno al ritorno, i Cantoni attendono la procedura di ricorso e il passaggio in giudicato delle decisioni in materia d'asilo.

Per quanto riguarda la procedura ampliata e il processo esecutivo (identificazione, risp. acquisizione dei documenti), si costata una velocizzazione unicamente laddove la SEM avvia essa stessa il sostegno al ritorno. Pertanto nel 2022 la SEM ha introdotto con i Cantoni alcuni adeguamenti dei processi in modo tale da poter avviare essa stessa il sostegno all'esecuzione anche in tutti i casi afferenti nel quadro della procedura ampliata. L'attuazione di tali modifiche sta già dando risultati e ha un impatto positivo sull'efficienza dell'intero processo.

Inquadramento nello schema generale: (8) TEMPI DI ESECUZIONE								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Tempi per l'acquisizione dei documenti* (ponderazione: 25 %)								
<301 giorni	301-350 giorni	351-400 giorni	401-450 giorni	451-500 giorni	501-550 giorni	>550 giorni	361,9 giorni	+1
Tempi per l'organizzazione della partenza* (ponderazione: 75 %)								
<76 giorni	76-100 giorni	101-125 giorni	126-150 giorni	151-175 giorni	176-200 giorni	>200 giorni	96,1 giorni	+2
Valutazione complessiva dei tempi di esecuzione								+1,75
* inteso come valore-obiettivo								
Nota: la durata dell'esecuzione funge da indicatore già nel quadro del piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF). I valori-obiettivo sono stati definiti analogamente a quanto avvenuto per il PICF basandosi su dati storici e valori empirici. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile. I tempi per l'organizzazione della partenza sono molto meno legati a fattori esterni (disponibilità alla cooperazione delle autorità dei Paesi d'origine) rispetto a quelli necessari per l'acquisizione dei documenti. La Confederazione e i Cantoni possono avere un'influenza maggiore in questo ambito, per cui all'organizzazione della partenza viene attribuito un peso maggiore (75 %) rispetto all'acquisizione dei documenti (25 %).								

3.9. Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti

A fine 2023 il tasso di attività medio delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti (ossia senza considerare i richiedenti l'asilo), abili al lavoro, era leggermente inferiore (43,3 %) al valore dell'anno precedente (44,1 %)²². A fine 2023 circa 37 100 persone occupabili provenienti dal settore dell'asilo erano ancora disoccupate. È pertanto indispensabile proseguire e potenziare le misure di promozione dell'integrazione professionale. Occorre, infatti, sfruttare il potenziale tuttora esistente per accrescere il numero di persone che svolgono un'attività lavorativa e diminuire ulteriormente e in maniera sostenibile la dipendenza dall'aiuto sociale.

Nel 2019 ha preso il via l'Agenda Integrazione Svizzera (www.kip-pic.ch/it/pic/agenda-integrazione). Per quanto riguarda l'attività lucrativa è stato convenuto che sette anni dopo l'arrivo in Svizzera, la metà (50 %) delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti in età adulta deve essersi inserita in modo duraturo nel mercato del lavoro primario. È stato inoltre convenuto, quale obiettivo di efficacia, che cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera due terzi delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti di età compresa tra i 16 e i 25 anni frequentino una formazione post-obbligatoria; questo per consentire a giovani e giovani adulti, laddove possibile, di seguire una formazione post-obbligatoria al fine di aumentare le loro opportunità di integrarsi in modo duraturo sul mercato del lavoro. Come emerge dalle prime valutazioni del «Monitoraggio promozione dell'integrazione», negli ultimi anni è andato delineandosi un trend positivo per quanto riguarda l'attività lucrativa. Le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati s'integrano più rapidamente che in passato nel mercato del lavoro²³. È peraltro aumentata la percentuale di giovani ammessi provvisoriamente e giovani rifugiati che frequentano una formazione²⁴. Resta da osservare se quest'evoluzione positiva si confermerà anche nei prossimi anni per le nuove coorti d'entrata.

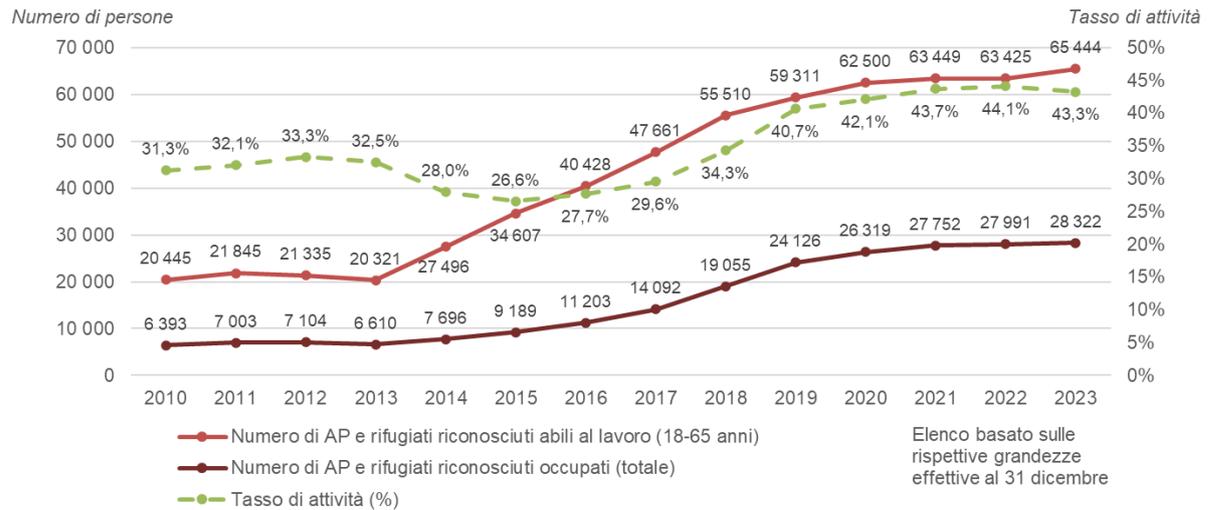
In vista del riassetto del settore dell'asilo si può presupporre che, a medio termine, l'integrazione professionale delle persone provenienti dal settore dell'asilo migliorerà ulteriormente a seguito dell'accelerazione delle procedure. L'effetto sull'integrazione professionale sarà tanto più marcato quanto più i Cantoni, le città e i Comuni, in collaborazione con la SEM, adegueranno le proprie strutture in funzione delle nuove procedure d'asilo e avvieranno precocemente la promozione dell'integrazione conformemente all'Agenda Integrazione Svizzera. La durata delle procedure d'asilo e i casi pendenti, che sono nuovamente aumentati in seguito alle varie crisi, hanno invece un impatto negativo sull'integrazione nel mercato del lavoro, motivo per cui occorre prestare particolare attenzione alla velocizzazione delle procedure e alla riduzione dei casi pendenti.

²² I seguenti fattori riducono tuttavia la significatività del tasso di attività: in primo luogo, un'integrazione riuscita dipende soprattutto dalla capacità di assorbimento del mercato del lavoro in un dato momento. Inoltre, il tasso di attività diminuisce con l'arrivo di nuove persone che, pur beneficiando di un diritto di rimanere, non soddisfano ancora i prerequisiti per poter essere assunte sul mercato del lavoro. Infine, i rifugiati domiciliati (permesso C) e le persone ammesse provvisoriamente che hanno già ottenuto un permesso di dimora (permesso B) in virtù della disciplina dei casi di rigore non figurano più nella statistica; nel loro caso si dà per acquisito che soddisfano i requisiti per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro.

²³ [Situazione occupazionale delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati](#)

²⁴ [Percorso formativo dei giovani ammessi provvisoriamente e dei giovani rifugiati riconosciuti](#)

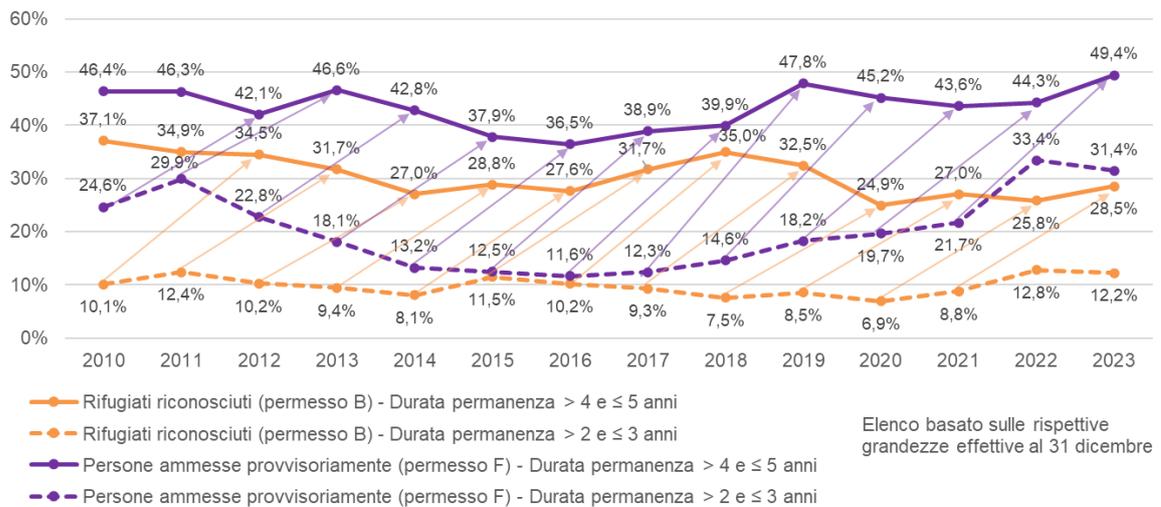
Figura 12: Integrazione professionale delle persone ammesse provvisoriamente (permesso F) e dei rifugiati riconosciuti con decisione d'asilo positiva (permesso B) (senza richiedenti l'asilo con permesso N)



Fonte: SEM (nota: il tasso di attività è riferito al numero di permessi di lavoro rilasciati a tutte le persone ammesse provvisoriamente [AP] e a tutti i rifugiati riconosciuti, indipendentemente dall'eventuale competenza della Confederazione in materia finanziaria).

Il numero di persone occupate sopra indicato (calcolato in funzione del numero di permessi di lavoro rilasciati) dipende in misura considerevole dalle entrate e dalle uscite oscillanti nel gruppo e dal gruppo delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti. Come ulteriore parametro si può quindi ricorrere al tasso di attività dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente che al momento della misura si trovano rispettivamente da tre e cinque anni in Svizzera. Alla fine del 2023 il tasso di attività dei rifugiati riconosciuti residenti da tre anni in Svizzera ammontava al 12,2 %, quello dei rifugiati riconosciuti residenti da cinque anni al 28,5 %. Le persone ammesse provvisoriamente con tre anni di permanenza in Svizzera presentavano un tasso di attività del 31,4 %, valore che con cinque anni di permanenza era pari al 49,4 %

Figura 13: Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti con concessione dell'asilo nel loro terzo e quinto anno di permanenza in Svizzera²⁵



Fonte: statistica sull'asilo SEM (nota: le frecce indicano che le coorti di persone rilevate nel terzo anno di permanenza vengono nuovamente esaminate due anni dopo come coorti di persone nel quinto anno di permanenza).

Negli ultimi anni la percentuale di persone del settore dell'asilo e di rifugiati che percepiscono prestazioni dell'aiuto sociale si è confermata a livelli elevati nonostante l'aumento del tasso di attività. Nel 2022 il 75,0 % delle persone ammesse provvisoriamente ha percepito prestazioni dell'aiuto sociale, mentre per i rifugiati riconosciuti e i rifugiati ammessi provvisoriamente tale quota è stata dell'81,2 %. Se ne può dedurre che in molti casi l'integrazione professionale conseguita è comunque precaria (basso reddito, basso tasso di occupazione, rapporti di lavoro di durata determinata, ecc.) e non consente un'indipendenza totale e durevole dall'aiuto sociale. Va inoltre rilevato che, in particolare per quanto riguarda i giovani rientranti nel settore dell'asilo, la maggior parte dei Cantoni incoraggia la qualificazione professionale (formazione professionale di base, apprendistato), la quale richiede diversi anni. Durante la fase iniziale («processo di prima integrazione»), che coincide grosso modo con il periodo in cui i costi dell'aiuto sociale occasionati da queste persone sono a carico della Confederazione, la quota di percezione dell'aiuto sociale rimane pertanto abbastanza alta. Dagli studi effettuati sul tema emerge tuttavia che a medio e lungo termine una promozione dell'integrazione finalizzata alla qualificazione è la soluzione vincente se si vogliono conseguire risparmi nel settore dell'aiuto sociale²⁶.

²⁵ Nei confronti di dati che contemplano più di un anno occorre notare che vengono considerate di volta in volta differenti coorti d'entrata, nello specifico quelle di persone che al momento del rilevamento soggiornano da tre anni in Svizzera. La composizione (p. es. in base all'età o al Paese d'origine) dei gruppi di persone presi in esame varia di anno in anno, con effetti sul successo dell'integrazione professionale. I tassi di attività rappresentati non tengono inoltre in considerazione le persone ammesse provvisoriamente che hanno già ottenuto un permesso di dimora (permesso B) tramite la regolamentazione dei casi di rigore e nemmeno i rifugiati riconosciuti in possesso di un permesso di domicilio (permesso C). I tassi di attività rappresentati indicano pertanto un'attività minore rispetto a quella che indicherebbero se venissero prese in considerazione anche queste categorie di persone.

²⁶ Cfr. <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/integration/studien.html>.

Inquadramento nello schema generale: (9) TASSO DI ATTIVITÀ DI PERSONE AMMESSE PROVVISORIAMENTE E RIFUGIATI RICONOSCIUTI NEL LORO QUINTO ANNO DI PERMANENZA IN SVIZZERA								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE***							RISULTATO NEL 2023	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore a fine 2023	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Tasso di attività delle persone ammesse provvisoriamente nel quinto anno di permanenza (ponderazione: 31 %)**								
>52,5 %	50 % (+/- 2,5 %)	45 % (+/- 2,5 %)	40 % (+/- 2,5 %)	35 % (+/- 2,5 %)	30 % (+/- 2,5 %)	<27,5 %	49,4 %	+2
Tasso di attività dei rifugiati riconosciuti con concessione dell'asilo nel quinto anno di permanenza (ponderazione: 69 %)**								
>52,5 %	50 % (+/- 2,5 %)	45 % (+/- 2,5 %)	40 % (+/- 2,5 %)	35 % (+/- 2,5 %)	30 % (+/- 2,5 %)	<27,5 %	28,5 %	-2
Valutazione globale del tasso di attività								-0,8
<p>* inteso come valore-obiettivo</p> <p><u>Nota:</u> i valori-obiettivo definiti nella griglia di valutazione si basano su dati storici e su valori empirici. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile. Nel quadro dell'Agenda Integrazione vengono al momento elaborati ulteriori indicatori e basi di dati per il rilevamento dell'integrazione professionale e formativa di persone provenienti dal settore dell'asilo. Questo indicatore potrà poi essere adeguato non appena saranno disponibili le rispettive basi di dati.</p> <p>** La ponderazione è effettuata conformemente al numero di casi (persone abili al lavoro nel quinto anno di permanenza) nel periodo in esame.</p>								

*** I valori soglia (p. es. tasso di attività pari esattamente al 37,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio 0).

3.10. Effetti del modello di compensazione

I richiedenti l'asilo sono ripartiti tra i Cantoni secondo una chiave di ripartizione definita per legge (art. 27 LAsi; art. 21, 22, 23 e 34 OAsi 1). La chiave di ripartizione riflette la proporzione della popolazione del Cantone in questione rispetto alla popolazione totale della Svizzera. I Cantoni che forniscono prestazioni particolari beneficiano di una compensazione sotto forma di una riduzione dell'assegnazione dei richiedenti l'asilo nella procedura ampliata (modello di compensazione). Sulla base della chiave di ripartizione proporzionale alla popolazione e alle prestazioni speciali fornite dai Cantoni, ogni anno è calcolata una proporzione annuale di assegnazione.

Nel 2023 quasi tutti i Cantoni che hanno fornito prestazioni particolari hanno esaurito le loro compensazioni nel quadro dell'attribuzione di persone alla procedura ampliata. La regola del 10 % è stata applicata solamente ai Cantoni di ubicazione Giura e Obvaldo; ciò significa che, nonostante le forti compensazioni, la loro quota parte in base alla chiave di ripartizione non è scesa al di sotto del 10 % della loro quota parte proporzionale alla popolazione. Le compensazioni non esaurite per effetto di questa regola saranno riportate sull'anno successivo.

Nel 2023 complessivamente sono state attribuite ai Cantoni 25 711 persone. Questo dato comprende 9426 attribuzioni cantonali (36,6 %) per l'espletamento della procedura ampliata (categoria W). Nel suo rapporto del 2014 il Gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo aveva previsto 11 200 attribuzioni cantonali per la procedura ampliata su un totale di 24 000 domande d'asilo (46,7 %). Le cifre del 2023 testimoniano il buon funzionamento del sistema di compensazione entro la fascia di oscillazione del numero di domande d'asilo pronosticata.

Gli scostamenti tra i valori reali e i valori-obiettivo per le attribuzioni cantonali di persone nella procedura ampliata (categoria W) sono dovuti a diversi fattori, in particolare alle cosiddette attribuzioni obbligate, per esempio a causa di ricongiungimenti familiari, nascite o perché la decisione con esecuzione dell'allontanamento non è ancora passata in giudicato al momento dell'uscita dal CFA. Queste attribuzioni obbligate non sono pianificabili e, in Cantoni di piccole o medie dimensioni, possono generare importanti scostamenti, pressoché impossibili da compensare successivamente. Nei Cantoni con una quota parte esigua in base alla chiave di ripartizione può capitare che, a fronte del numero di casi basso, uno scostamento di poca entità in cifre assolute si traduca in una percentuale elevata.

Pertanto alla fine del 2023 la SEM ha nuovamente riportato gli scostamenti all'anno successivo. In questo modo è garantito che tutti i Cantoni potranno esaurire interamente le loro compensazioni – sebbene in un secondo tempo.

La SEM ha realizzato una simulazione aggiornata (modello teorico di calcolo) allo scopo di illustrare le ripercussioni del riassetto del settore dell'asilo sui Cantoni sotto il profilo della ripartizione e della compensazione. La simulazione si basa fondamentalmente sui medesimi presupposti in base ai quali nel 2014 è stato elaborato il modello di compensazione del gruppo di lavoro AGNA. La nuova simulazione del 2020 tiene inoltre conto di valori empirici e informazioni recenti (p. es. informazioni sull'ubicazione, numero di domande d'asilo, composizione delle domande d'asilo per tipo di procedura, quota di protezione). Informazioni dettagliate sulla simulazione e sui risultati relativi ai singoli Cantoni sono contenute nelle schede cantonali sul riassetto del settore dell'asilo. Le schede aggiornate del febbraio 2020 sono disponibili all'indirizzo:

<https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen.html>

La simulazione del modello di compensazione chiarisce che il modello può in linea di principio produrre l'effetto auspicato. L'analisi e la valutazione dell'effettivo impatto del modello di

compensazione nella prassi saranno effettuate dopo che il nuovo sistema si sarà consolidato e sarà disponibile una sufficiente base di dati.

3.11. Beneficiari dello statuto di protezione S

Dal 2022 il settore della migrazione in Svizzera è fortemente segnato dall'afflusso di milioni di persone fuggite dalla guerra in Ucraina per cercare protezione in Europa centrale e anche nel nostro Paese. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo statuto di protezione S con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina e aventi diritto a ottenere protezione hanno potuto ottenere rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria.

Con lo statuto di protezione è rilasciata una carta di soggiorno S (art. 45 OAsi 1). La carta di soggiorno è limitata ad al massimo un anno e rinnovabile. Dopo un minimo di cinque anni i titolari dello statuto S ottengono un permesso di dimora B valido fino alla revoca della protezione temporanea (art. 74 LAsi). Lo statuto di protezione S conferisce un diritto di soggiorno e permette di farsi raggiungere dai familiari. Come le persone ammesse provvisoriamente, i titolari dello statuto S hanno inoltre diritto all'alloggio, all'assistenza e alle cure mediche e i bambini possono essere scolarizzati. In virtù dello statuto di protezione, le persone interessate possono recarsi all'estero e tornare in Svizzera senza autorizzazione di viaggio (art. 9 cpv. 8 ODV). I titolari dello statuto di protezione S ricevono aiuto sociale e possono, senza termine d'attesa, esercitare un'attività lucrativa (anche indipendente) soggetta ad autorizzazione.

Da ultimo, il 1° novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di non revocare lo statuto di protezione S prima del 4 marzo 2025, a meno che la situazione in Ucraina non si stabilizzi in modo duraturo. In tal modo crea chiarezza per le persone in cerca di protezione, i Cantoni, i Comuni e i datori di lavoro. Alla luce della posizione della Svizzera nello spazio Schengen, il Consiglio federale ritiene imprescindibile una stretta concertazione con l'UE. Il 19 ottobre 2023 gli Stati dell'UE hanno deciso di prorogare la protezione provvisoria fino al 4 marzo 2025.

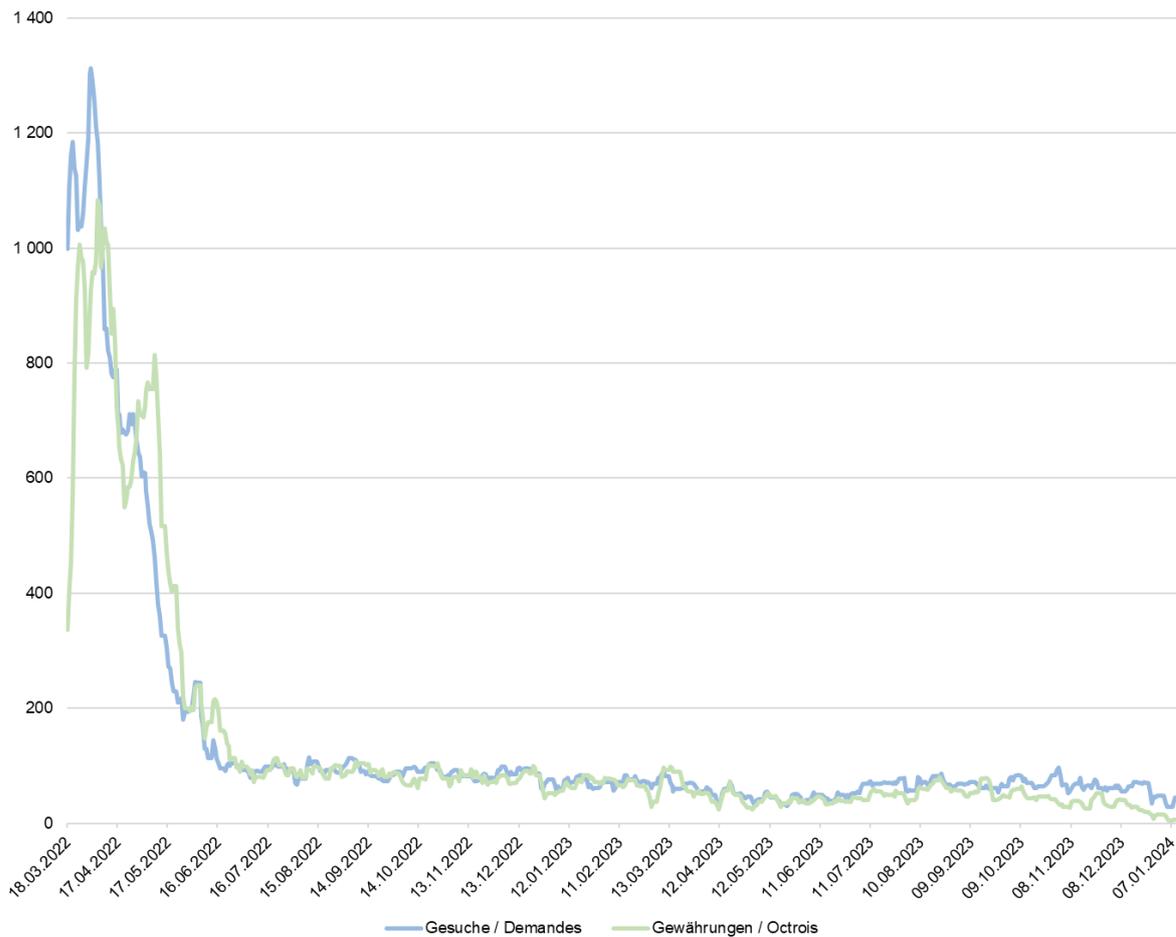
Nel presente capitolo speciale vengono riassunte le informazioni di base sulle persone che beneficiano dello statuto S in Svizzera, in parte con un raffronto rispetto ad altri Stati europei. I numerosi rimandi a importanti fonti d'informazioni permettono di approfondire ulteriormente l'argomento.

Procedura per la concessione della protezione

Dall'inizio della guerra in Ucraina nel febbraio 2022, milioni e milioni di persone sono fuggite dal Paese per cercare protezione in altri Stati. Poco più di 6 milioni di individui sono attualmente registrati come persone in cerca di protezione nel continente europeo (ACNUR, aprile 2024). Tra gli Stati per i quali si dispone di dati al 31 dicembre 2023, la Germania ha dichiarato il numero più alto di persone bisognose di protezione che beneficiano di una protezione temporanea, ossia un totale di 1 251 245 persone, seguita dalla Polonia (954 795) e dalla Repubblica Ceca (373 045) (Eurostat, febbraio 2024).

In Svizzera nel 2023 in totale sono state presentate 23 012 domande per lo statuto S (2022: 74 959), il quale nello stesso arco di tempo è stato concesso in 18 375 casi ed è stato negato a 932 persone in cerca di protezione, perché non erano soddisfatti i criteri. Lo scorso anno lo statuto di protezione è cessato per 13 512 persone; per altre 3260 persone a fine 2023 era in esame la fine dello statuto. Complessivamente al 31 dicembre 2023 erano 66 083 le persone che beneficiavano di uno statuto S attivo, rispetto alle 62 820 di fine 2022 (+3263).

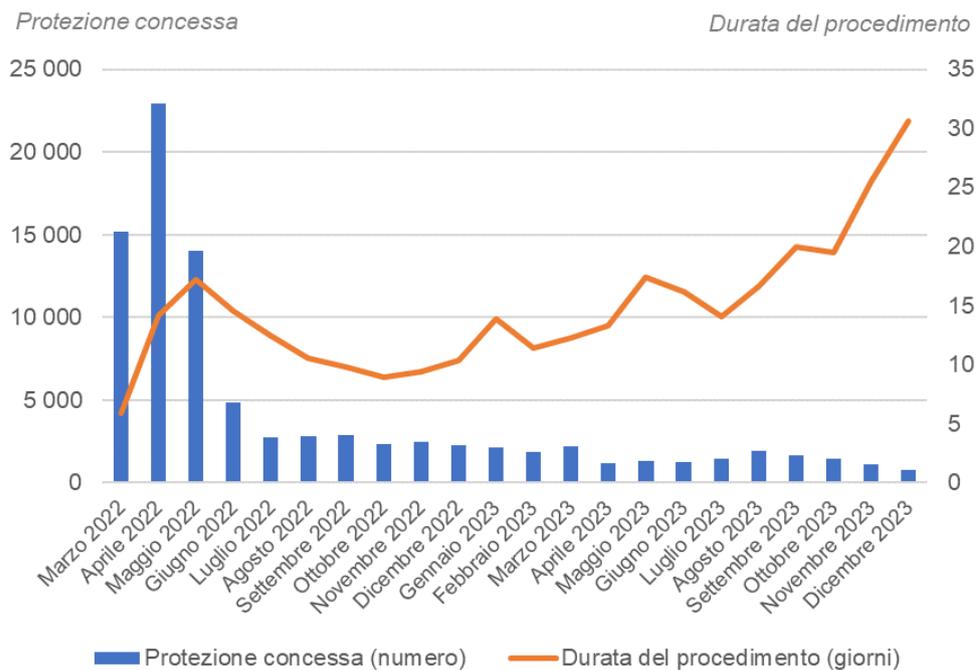
Figura 14: Numero di domande e concessioni della protezione provvisoria (media di 7 giorni)



Fonte: SEM (Gesuche / Demandes = Domande; Gewährungen / Octrois = Concessioni)

Nel 2023 lo statuto S è stato concesso dopo un termine medio di 16,5 giorni (2022: 12,2 giorni). Misurato in giorni di calendario, il termine è calcolato a partire dal deposito della domanda fino all'evasione della stessa. È opportuno notare che il 57,3 % delle protezioni concesse nel 2022 e nel 2023 si è concentrato nei primi tre mesi successivi all'attivazione dello statuto di protezione S da parte del Consiglio federale (da marzo a maggio 2022).

Figura 15: Numero e durata delle procedure per la concessione dello statuto di protezione S (2023), per data di registrazione



Fonte: SEM (SIMIC)

La SEM si è prefissa l'obiettivo di evadere le procedure per la concessione dello statuto di protezione S in media entro 21 giorni; obiettivo, questo, raggiunto anche nel 2023. Nel secondo semestre del 2023 la durata delle procedure è tuttavia aumentata, per due motivi: (1) per sgravare le regioni d'asilo, da inizio 2024 le procedure per lo statuto di protezione S vengono condotte ormai solamente a livello centrale nella regione d'asilo di Berna. Quest'ultima riceve il sostegno delle unità centrali della SEM. Considerata questa misura, nel secondo semestre del 2023 le regioni d'asilo si sono già ritirate a scaglioni dalla registrazione e dall'evasione di richieste di protezione. (2) Anche il profilo delle persone in cerca di protezione è cambiato, sempre da metà 2023 circa: l'esame delle domande diventa vieppiù complesso, e con l'aumento del numero delle domande si rendono necessari ulteriori accertamenti. Concretamente occorre verificare se le persone in cerca di protezione possono già contare su una forma di protezione alternativa in un altro Paese per loro accettabile – ergo non necessitano della protezione della Svizzera – e se al momento in cui è scoppiata la guerra il centro dei loro interessi fosse effettivamente in Ucraina.

Si può presumere che anche nel 2024 la durata delle procedure sarà più lunga rispetto ai primi mesi successivi allo scoppio della guerra. Procedure allungate e casi in sospenso bloccano posti letto presso le strutture d'alloggio di Confederazione, Cantoni, Città e Comuni e rendono più difficile l'integrazione.

Valutazione tecnica: il rapido afflusso di persone in cerca di protezione dall'Ucraina ha posto grandi sfide alla Confederazione, ai Cantoni, alle città e ai Comuni. È stato ed è tuttora necessario chiarire nel più breve tempo possibile le questioni relative alla registrazione, all'alloggio, all'assistenza e alla sicurezza e mettere a disposizione risorse aggiuntive. Questi compiti devono essere coordinati sia all'interno della Confederazione sia tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni. Pertanto il 21 marzo 2022 l'allora capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha attivato lo Stato maggiore speciale Asilo (SONAS). SONAS è l'organo di conduzione politico-strategica della Confederazione per far fronte alle situazioni straordinarie nel settore dell'asilo e della migrazione. In

quest'organo sono rappresentati tutti gli operatori rilevanti dei tre livelli statali. Attualmente, oltre alla SEM, alla CDDGP e alla CDOS, si tratta dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP), del Comando Operazioni dell'esercito, del settore Politica di sicurezza del DDPS, dell'Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dei confini (UDSC), dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS), dell'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM), dell'Ufficio federale del servizio civile (CIVI), della Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CGMPP), dell'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e dell'Unione delle città svizzere (UCS).

L'organizzazione di crisi SONAS si è riunita per più di 30 volte per coordinare l'accoglienza e l'alloggio dei profughi provenienti dall'Ucraina. Anche grazie a questa collaborazione ben funzionante e al sostegno efficace della popolazione svizzera è stato possibile gestire congiuntamente i consistenti, soprattutto nelle prime settimane, flussi di fuga e offrire in ogni momento un alloggio a tutte le persone in cerca di protezione. Nel frattempo la situazione delle persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina si è un po' tranquillizzata, ma comporta tuttora difficoltà per la Confederazione, i Cantoni, le Città e i Comuni; per questo motivo l'organizzazione di crisi SONAS continuerà a riunirsi ogni due mesi. In futuro i temi politico-strategici relativi al settore dell'asilo andranno discussi in seno a un comitato per l'asilo di nuova istituzione, che si riunirà periodicamente e al quale prenderanno parte rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle Città e dei Comuni. Il comitato andrà a completare gli organi già esistenti a livello politico e operativo e tratterà questioni generali relative allo sviluppo continuo del settore dell'asilo.

Il 30 novembre 2022 il gruppo incaricato di valutare lo statuto S ha presentato alla consigliera federale Karin Keller-Sutter il proprio rapporto intermedio sulla prima applicazione dello statuto S. Il risultato sostanzialmente positivo della valutazione è stato in gran parte determinato dal margine di manovra concesso dal legislatore e sfruttato in modo intelligente dagli operatori sul campo, in particolare laddove si trattava di circoscrivere il gruppo target e definire le modalità riferite all'esercizio di un'attività lucrativa e alla libertà di movimento. Il gruppo incaricato della valutazione conferma altresì la necessità di coordinare da vicino l'accoglienza dei profughi all'interno dello spazio Schengen, com'è stato fatto nella circostanza in esame. Nell'ottica della futura revoca dello statuto S questo coordinamento è addirittura imprescindibile. L'esperienza maturata sinora evidenzerebbe peraltro l'impossibilità di superare all'interno delle sole strutture ordinarie una situazione eccezionale come quella generata dalla guerra in Ucraina. Ecco perché si è avuto ricorso anche a strumenti convenuti dalla Confederazione e dai Cantoni nel quadro del Piano d'emergenza Asilo del 2016. A maggior ragione è essenziale il coinvolgimento di e la concertazione tra tutti i livelli statali. In quest'ottica l'organizzazione di crisi SONAS si è rivelata per l'essenziale atta a garantire questa interoperatività.

Il rapporto del gruppo incaricato di valutare lo statuto S, pubblicato il 29 giugno 2023, conferma i risultati intermedi, individuando tuttavia anche la necessità di un aggiustamento, in particolare per quanto riguarda l'accoglienza delle persone in cerca di protezione e la loro integrazione. Il gruppo di valutazione propone tra le altre cose di integrare lo statuto S e, nello specifico, anche la possibilità di sistemare i profughi in alloggi privati, nel Piano d'emergenza Asilo. L'attenzione dovrebbe concentrarsi in special modo su come la Confederazione, i Cantoni, le Città e i Comuni possano fornire rapidamente un gran numero di posti di alloggio. Per il gruppo di valutazione è indiscutibile che occorrono misure di integrazione anche per le persone beneficiarie dello statuto S nonostante quest'ultimo preveda il ritorno nel Paese d'origine. Raccomanda la creazione di una base giuridica esplicita a tal fine. Poiché in Svizzera e nell'UE esistono normative diverse sulla durata della concessione della protezione, qualora la protezione sia necessaria anche oltre la primavera 2025 il gruppo di valutazione raccomanda di avviare tempestivamente il coordinamento con l'UE.

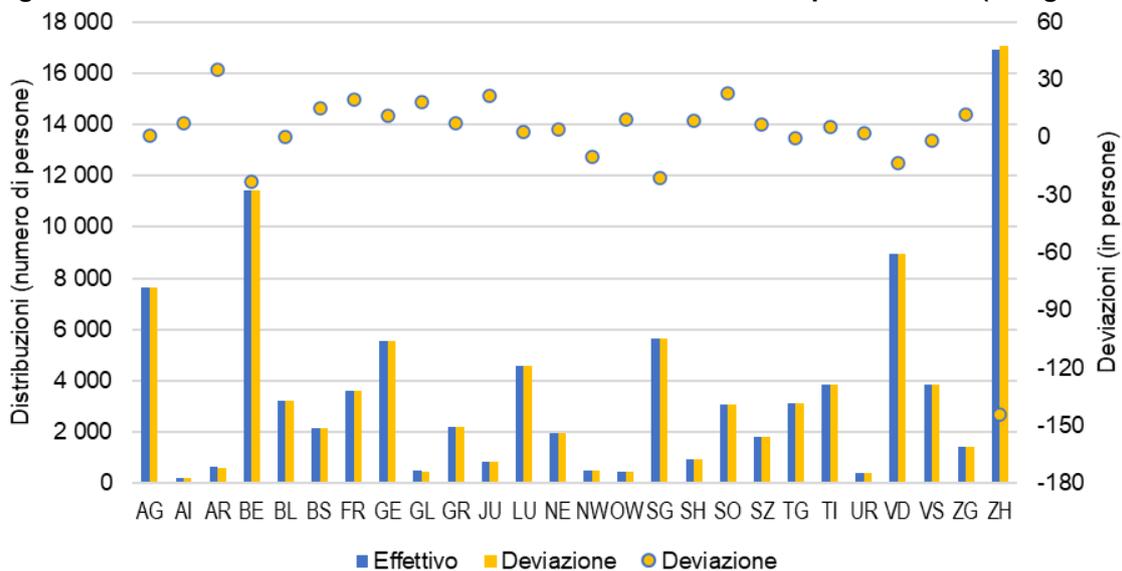
Approfondimento:

- SEM: [Informazioni per i profughi provenienti dall'Ucraina \(admin.ch\)](#)
- Segreteria generale DFGP / Gruppo di valutazione Statuto S (2022): [Rapporto intermedio del 30 novembre 2022 \(non tradotto in italiano\)](#)
- Segreteria generale DFGP / Gruppo di valutazione Statuto S (2023): [Rapporto finale del 26 giugno 2023 \(non tradotto in italiano\)](#)
- [EUAA Response to the Russian Invasion of Ukraine | European Union Agency for Asylum \(europa.eu\)](#)
- [UNHCR Ukraine Situation Data Portal](#)
- [Eurostat: Statistiche e dati relativi alle ripercussioni della guerra in Ucraina](#)
-

Attribuzione cantonale

Le persone con statuto di protezione S vengono attribuite ai Cantoni secondo una chiave di ripartizione proporzionale alla popolazione. Contrariamente ai richiedenti l'asilo, i profughi con statuto S vengono attribuiti ai Cantoni per una durata superiore a un anno. Questo significa che non occorre raggiungere un bilanciamento alla fine dell'anno. Dal 1° gennaio 2023 le persone con statuto S vengono attribuite ai Cantoni all'interno della categoria di ripartizione «Altre categorie (A)»²⁷. Al 31 dicembre 2023 in totale sono state attribuite ai Cantoni 95 179 persone beneficiarie dello statuto di protezione S.

Figura 16: Attribuzione cantonale dei beneficiari dello statuto di protezione S (categoria A)



Fonte: SEM

Valutazione tecnica: a differenza delle altre categorie di attribuzione, il bilanciamento in questa categoria di attribuzione avviene nel corso dell'anno. Al 31 dicembre 2023 lo scostamento medio era dello 0,02 %, con scostamenti leggermente superiori nelle sottocategorie RMNA e casi medici. Ciò è determinato in particolare dal fatto che interi gruppi di RMNA – per esempio RMNA provenienti da una struttura in Ucraina – sono giunti

²⁷ In SIMIC non era stata prevista una categoria di attribuzione cantonale per i beneficiari dello statuto di protezione S. Dal mese di marzo 2022, pertanto, queste persone sono state attribuite dapprima all'interno della categoria di ripartizione B (persone con concessione dell'asilo o ammissione provvisoria nel quadro della procedura celere).

compatti nei singoli Cantoni. In alcuni casi l'arrivo è stato organizzato direttamente dai Cantoni. Per i casi medici il bilanciamento è reso difficile anche per via del fatto che le persone soggiornano presso un CFA solo per poco tempo e per questo i problemi di salute non manifesti non sono stati riconosciuti e sono stati registrati solo in un secondo momento.

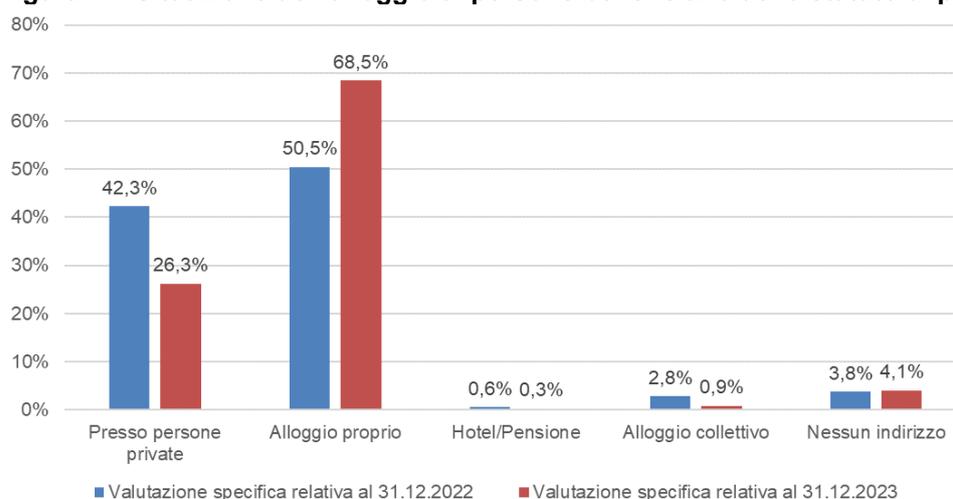
Negli ultimi mesi in Svizzera vi è stato un chiaro aumento del numero di famiglie allargate che hanno richiesto lo statuto di protezione S. L'attribuzione equilibrata di questi gruppi comporta un'ulteriore sfida per la SEM e i Cantoni.

Alloggio e assistenza

Di norma i CFA sono il primo punto di affluenza dei profughi fuggiti dall'Ucraina. Solitamente la loro permanenza nei CFA è breve e l'attribuzione cantonale interviene rapidamente. Nel 2023 i CFA hanno registrato nel complesso 194 505 pernottamenti di persone in cerca di protezione giunte dall'Ucraina (2022: 549 370 pernottamenti). La durata media della loro permanenza nei CFA si è attestata a 8,6 giorni (2022: 7,5 giorni). Con l'attribuzione cantonale la responsabilità per l'assistenza dei profughi ucraini passa ai Cantoni o, in funzione delle modalità locali, ai Comuni. Dopo la concessione dello statuto di protezione i profughi vengono sistemati direttamente nei Cantoni che mettono a loro disposizione alloggi collettivi o alloggi presso privati.

Una valutazione specifica della SEM relativa alla situazione degli alloggi delle persone beneficiarie dello statuto di protezione S al 31 dicembre del 2022 e del 2023 testimonia l'importanza dell'alloggio presso privati, in particolare nella prima fase di reazione all'emergenza. A fine 2022 il 42,3 % delle persone bisognose di protezione erano alloggiate presso privati, a fine 2023 tale quota era del 26,3 %. Come vi era da attendersi, con il passare del tempo la percentuale di persone bisognose di protezione che dispongono di un'abitazione propria è aumentata: da 50,5 % a fine 2022 a 68,5 % a fine 2023. Per le persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina la sistemazione in alloggi collettivi a tutti i livelli statali (fine 2022: 2,8 %; fine 2023: 0,9 %) e in hotel/pensioni (fine 2022: 0,6 %; fine 2023: 0,3 %) è meno allettante; spesso si tratta di una soluzione transitoria per superare i tempi di attesa finché non si trova un alloggio permanente.

Figura 17: Situazione dell'alloggio di persone beneficiarie dello statuto di protezione S²⁸



²⁸ La valutazione è stata effettuata sulla base del SIMIC al 31.12.2022 e al 31.12.2023. Si tratta di medie nazionali da cui non è possibile dedurre la situazione nei singoli Cantoni. La situazione nei Cantoni può variare notevolmente a seconda del momento del rilevamento e della politica di accoglienza.

Fonte: SEM (SIMIC)

Dopo l'attribuzione cantonale, l'assistenza e il sostegno alle persone con statuto di protezione S competono ai Cantoni o, a seconda del tipo di organizzazione, ai Comuni. Nel quadro dei loro programmi di integrazione cantonali, i Cantoni dispongono già di strutture corrispondenti che in linea di principio sono aperte anche ai beneficiari dello statuto di protezione S – in particolare per la prima informazione, la consulenza e la promozione linguistica e delle competenze di base. La Confederazione partecipa a queste misure con 3000 franchi a persona all'anno, in particolare per la promozione linguistica, versando il contributo ai Cantoni in tranches.

Valutazione tecnica: fin dall'inizio della guerra in Ucraina la popolazione svizzera si è mostrata molto solidale con la popolazione ucraina. Entro breve tempo sono stati offerti oltre 60 000 posti letto presso privati – un segno di solidarietà impressionante in linea con la tradizione umanitaria della Svizzera.

La possibilità di sistemare le persone in cerca di protezione presso privati sin dall'arrivo in Svizzera ha sgravato le risorse di accoglienza e di trattamento della SEM, permettendo di non gravare ulteriormente sui centri federali d'asilo, in parte molto occupati, e di convocare le persone in cerca di protezione in modo scaglionato in vista dell'espletamento della procedura di protezione. Come detto, in un primo tempo l'attribuzione cantonale è stata impostata in funzione degli alloggi privati disponibili. Ciò ha generato forti squilibri nella ripartizione cantonale, giacché in alcuni Cantoni un numero sproporzionatamente elevato di persone in cerca di protezione ha trovato alloggio presso privati.

D'altra parte, dal punto di vista dei Cantoni, l'assegnazione delle persone in cerca di protezione direttamente dalle CFA alle famiglie affidatarie non ha dimostrato la sua validità. Questa osservazione dovrebbe essere presa in considerazione nello sviluppo futuro dei processi.

Rispetto alle persone oggetto di una procedura d'asilo, le persone in cerca di protezione sono sistemate nei CFA per un periodo relativamente breve – ossia in media soltanto per pochi giorni. Grazie a processi efficienti e celeri, la procedura di protezione può essere svolta e conclusa in tempi molto brevi. Dopo il completamento della procedura le persone in cerca di protezione vengono attribuite ai Cantoni, come avviene anche nel quadro della procedura d'asilo. Solo in alcuni casi sono previste ulteriori fasi del processo – per esempio un'audizione – che richiedono una permanenza più lunga nel centro federale d'asilo.

Approfondimento:

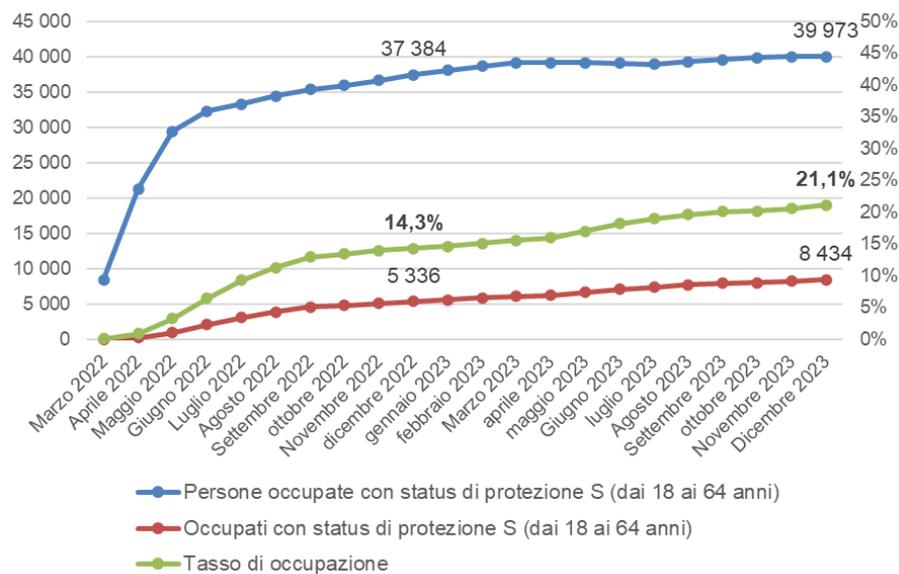
- La sistemazione delle persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina in alloggi privati in Svizzera è oggetto di varie indagini scientifiche. Una panoramica della letteratura pertinente è contenuta in: Ruedin, Didier (2024): [Ukrainian Refugees in Switzerland: A Research Synthesis of What We Know](#), SocArXiv Working Paper.
- Nell'ambito dell'adempimento del postulato 23.3203 «*Esperienze maturate nell'ambito della guerra in Ucraina. Valutare il potenziale integrativo e di risparmio di un'introduzione permanente dell'alloggio presso privati nel settore dell'asilo*» la SEM ha commissionato un mandato di studio esterno. I risultati sono attesi nel corso del 2025.

Partecipazione al mercato del lavoro e percezione dell'aiuto sociale

A fine 2023 i dati relativi all'occupazione dei beneficiari dello statuto di protezione S, basati sulle registrazioni delle autorità cantonali in SIMIC, indicavano un tasso di attività pari al 21,1 %. A fine 2022 tale quota si attestava al 14,3 %. Il tasso di attività è il risultato del confronto tra le persone beneficiarie dello statuto di protezione S che esercitano un'attività lavorativa (fine 2022: 5336 persone; fine 2023: 8434 persone) e le persone beneficiarie dello

statuto di protezione S che sono idonee al lavoro (fine 2022: 37 384 persone; fine 2023: 39 973 persone), per entrambe le categorie di età compresa tra i 18 e i 64 anni. Il tasso di attività delle persone beneficiarie dello statuto di protezione S in Svizzera può apparire modesto al confronto con altri Paesi europei. In molti Stati OCSE, tra cui Polonia, Regno Unito, Svezia, Lituania, Repubblica Ceca, Danimarca, Paesi Bassi ed Estonia, il tasso di attività tra le persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina è in alcuni casi già nettamente superiore al 40 %.²⁹ In altri Paesi, il tasso è più basso ma in aumento. Tuttavia l'OCSE constata che, in linea di massima, l'integrazione nel mondo del lavoro delle persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina avviene in modo nettamente più rapido rispetto ad altri gruppi di persone appartenenti al settore dell'asilo.

Figura 18: Integrazione nel mondo del lavoro dei beneficiari dello statuto di protezione S, dati riferiti alla fine del mese



Fonte: SEM (SIMIC)

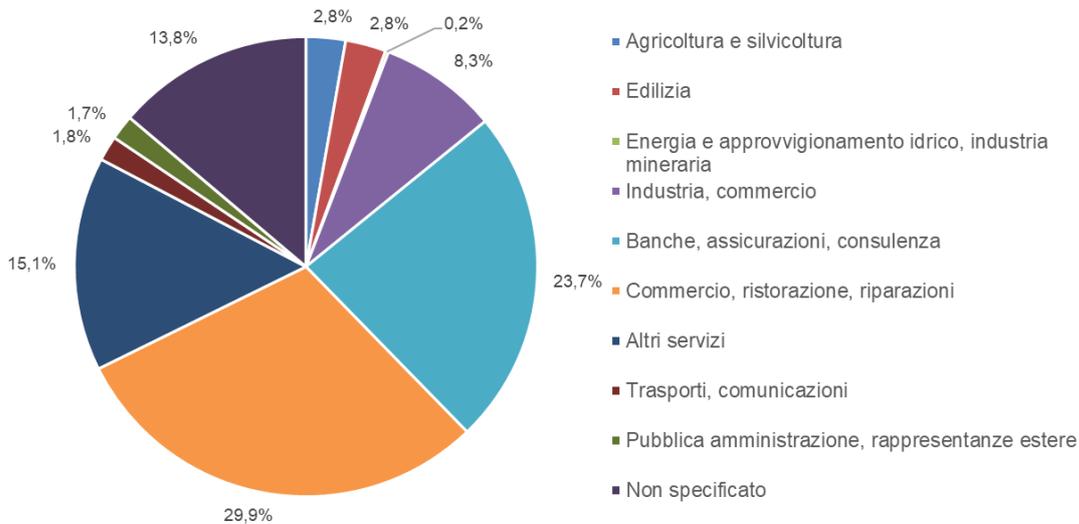
Stando a una valutazione specifica effettuata sulla base dei dati del SIMIC, a fine 2023 i dieci settori principali per quanto riguarda l'integrazione nel mondo del lavoro di persone beneficiarie dello statuto di protezione S erano i seguenti: settore alberghiero e ristorazione (19,9 %), pianificazione, servizi di consulenza e informatica (16,3 %), servizi alla persona (5,9 %), insegnamento (4,2 %), commercio al dettaglio (3,1 %), edilizia sociale e opere sociali (2,8 %), medicina e salute (2,5 %), commercio all'ingrosso specializzato (2,3 %), tempo libero e intrattenimento (2,0 %) e agricoltura (2,0 %). Questa ripartizione settoriale sembra rispecchiare almeno in parte la struttura degli impieghi solitamente accessibili ai rifugiati, nello specifico quelli con ridotti ostacoli all'accesso.³⁰ In molti Stati OCSE si osserva che le persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina lavorano principalmente in settori caratterizzati da salari bassi, nonostante un livello di qualificazione medio relativamente elevato. Inoltre, rispetto alla popolazione generale, questa categoria di persone tende a lavorare con un grado d'occupazione basso e con rapporti di lavoro atipici, soprattutto perché impegnata con la custodia dei figli minorenni.³¹

²⁹ OCSE (2023): [International Migration Outlook 2023](#), pagg. 53 seg. Nota bene: il confronto tra i singoli Paesi è difficile per varie ragioni, tra cui i diversi metodi di rilevamento, i diversi periodi di tempo esaminati, i ritardi nelle segnalazioni o le diverse condizioni dei mercati del lavoro locali.

³⁰ OECD, *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*, 2023, p. 11.

³¹ OECD (2023): [International Migration Outlook 2023](#), pagg 53 seg.

Figura 19: settori principali in cui lavorano le persone beneficiarie dello statuto di protezione S (stato: 31.12.2023)



Fonte: SEM (SIMIC)

A fine 2023 l'Ufficio federale di statistica (UST) ha pubblicato per la prima volta analisi separate sulla percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone beneficiarie dello statuto di protezione S.³² Complessivamente, nel 2022³³ sono stati 66 700 i beneficiari dello statuto di protezione S che hanno percepito l'aiuto sociale, di cui 21 400 persone minorenni. I beneficiari dello statuto di protezione S dai 65 anni in su che hanno percepito l'aiuto sociale sono stati 5800 (13 %). Le persone in età pensionabile beneficiarie dello statuto di protezione S sono fortemente sovrarappresentate rispetto ai dati relativi all'aiuto sociale economico (1,7 %), in quanto non hanno diritto a una rendita AVS o a prestazioni complementari. In Svizzera solo una parte dei beneficiari dello statuto di protezione S che percepiscono l'aiuto sociale è ospitata presso alloggi collettivi cantonali o comunali (17,2 % dei casi riguardanti la percezione dell'aiuto sociale). La stragrande maggioranza vive presso economie domestiche di tipo privato. Sotto questo punto di vista emergono tuttavia forti differenze a livello cantonale. Nei Cantoni Appenzello Interno e Uri queste persone sono ospitate presso alloggi collettivi comunali e cantonali (93,7 % per il primo Cantone e 88,7 % per il secondo), mentre nei Cantoni Glarona, Ticino e Vaud tale dato è pari o inferiore all'1 %. Se si rapporta il numero di persone che percepiscono l'aiuto sociale all'insieme della popolazione, risulta che l'89,0 % delle persone in cerca di protezione ha beneficiato di una prestazione dell'aiuto sociale almeno una volta nel 2022.

Valutazione tecnica: per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina il Consiglio federale ritiene sia necessario intraprendere ulteriori azioni. Le misure specifiche di sostegno per le persone con statuto di protezione S (Programma S), adottate per la prima volta il 13 aprile 2022 e prorogate il 9 novembre 2022, saranno ulteriormente prorogate fino al 4 marzo 2025. La Confederazione partecipa a queste misure con 3000 franchi a persona all'anno, in particolare per la promozione linguistica, versando il contributo ai Cantoni in tranche.

Contestualmente vengono potenziati gli sforzi per integrare nel mondo del lavoro il maggior numero di persone provenienti dall'Ucraina. Entro la fine del 2024 il Consiglio federale mira a far aumentare il tasso di attività dal 20 % circa attuale al 40 %. Per raggiungere tale scopo

³²

³³

il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), insieme al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER), ai Cantoni e ai partner sociali, elaborerà e attuerà altre misure concrete. In futuro per i Cantoni varranno direttive più vincolanti per l'impiego dei contributi federali: tra le varie cose, infatti, i Cantoni dovranno prevedere misure di promozione linguistica per tutte le persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina, nonché appurare il potenziale e la necessità di promozione caso per caso.

La promozione dell'integrazione nel mondo del lavoro non serve solo a far diminuire i costi dell'aiuto sociale: grazie a misure d'integrazione, alla formazione e all'esercizio di attività retribuite, infatti, le persone in cerca di lavoro provenienti dall'Ucraina dovranno anche prendere parte attivamente alla vita sociale e acquisire, nonché approfondire, competenze in vista di un futuro ritorno in patria.

Approfondimento:

- SEM: [Statistiche riguardanti l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con statuto di protezione S](#)
- SEM: [Programma federale «Misure di sostegno per le persone con statuto di protezione S» \(programma S\)](#)
- UST (2023): [Beneficiari dell'aiuto sociale nel 2022](#)
- UST (2023): [Beneficiari dell'aiuto sociale con statuto di protezione S](#)
- Berner Fachhochschule, Departement Soziale Arbeit (2023): [Arbeitsmarktrelevante Merkmale von Personen mit Schutzstatus S: Schlussbericht](#), Studie im Auftrag des SEM
- UNHCR / SEM / IPSOS (2023): [Intenzioni e prospettive dei rifugiati provenienti dall'Ucraina in Svizzera](#)
- La partecipazione al mercato del lavoro e l'integrazione delle persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina in Svizzera è oggetto di varie indagini scientifiche. Per ottenere una panoramica della letteratura pertinente consultare: Ruedin, Didier (2024): [Ukrainian Refugees in Switzerland: A Research Synthesis of What We Know](#), SocArXiv Working Paper.
- OCSE (2023): [International Migration Outlook 2023](#)

Ritorno

Malgrado il protrarsi della guerra, nel 2023 sono state 16 496 le persone con cittadinanza ucraina a lasciare la Svizzera (sotto il controllo delle autorità o meno) (marzo-dicembre 2022: 8414 persone). Di queste, 5021 persone (2022: 2550 persone) hanno rinunciato formalmente allo statuto S in occasione delle consulenze in vista del ritorno e sono tornate in Ucraina dopo aver ricevuto un sostegno (finanziario e/o organizzazione della partenza). Si tratta di un contributo pari a 500 franchi per adulto, 250 franchi per minore e al massimo 2000 franchi per famiglia.

I risultati di un sondaggio rappresentativo condotto ad aprile 2023 presso le persone bisognose di protezione provenienti dall'Ucraina in Svizzera (UNHCR / SEM / IPSOS 2023) indicano che vi sono ancora buone possibilità che a guerra finita molte persone partiranno volontariamente alla volta dell'Ucraina: il 32 % delle persone intende tornare e il 40 % è indeciso. Anche per coloro che hanno indicato di non voler rientrare in Ucraina il motivo principale di tale risposta erano i timori legati alla sicurezza (68 %), pertanto una volta finito il conflitto anche questa situazione potrebbe cambiare. Inoltre, un terzo delle persone interpellate ha il/la partner o figli in Ucraina, e più della metà (54 %) sa che la propria casa o abitazione è ancora intatta. Anche questi sono fattori che lasciano ipotizzare una disponibilità piuttosto elevata al rientro in

Ucraina. Coloro che non pianificano o non auspicano il rientro sono per la maggior parte di sesso maschile, hanno meno di 50 anni, vivono in Cantoni in cui si parla francese o italiano, lavorano in Svizzera e non hanno parenti in Ucraina. Al contrario, le persone più anziane sono più propense a pianificare il ritorno – a breve termine o in un futuro più lontano –. Ciò vale anche per coloro il/la cui coniuge o i figli sono in Ucraina e per coloro che hanno trovato alloggio in Svizzera. Gli ostacoli principali al ritorno sembrano essere i timori legati alla sicurezza e l'occupazione del territorio in cui vivevano le persone fuggite dall'Ucraina, l'impossibilità di accedere a un'assistenza sanitaria funzionante ma anche la mancanza di opportunità di lavoro e di vita.

Attualmente la fine della guerra e il ritorno sicuro dei profughi non sono prevedibili. Nonostante ciò, nell'ottica di una pianificazione lungimirante, il DFGP ha incaricato la SEM di esaminare le questioni giuridiche, organizzative e procedurali relative a un'eventuale futura revoca dello statuto di protezione S insieme ai Cantoni e ai Comuni in cui è prevista tale pianificazione. Nella seduta del 29 settembre 2023 il Consiglio federale ha preso atto del piano provvisorio di attuazione, che sarà la base delle future decisioni politiche. Il piano provvisorio comprende, oltre a misure operative, raccomandazioni legate ad aspetti come i termini di partenza, le deroghe o la struttura dell'aiuto al ritorno. Non appena saranno prevedibili un ritorno sicuro e la conseguente revoca dello statuto di protezione S, le raccomandazioni contenute nel piano saranno esaminate e, se necessario, adeguate alle circostanze del momento.

Approfondimento:

- SEM (2023): [Piano di attuazione revoca dello statuto di protezione S, procedura e ritorno](#)
- UNHCR / SEM / IPSOS (2023): [Intenzioni e prospettive dei rifugiati provenienti dall'Ucraina in Svizzera](#)