COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.3.2009
COM(2009)102 definitivo

2009/0033 (CNS)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazioni e obiettivi**

Il regolamento proposto ha l'obiettivo principale di istituire un quadro giuridico per valutare la corretta applicazione di quegli elementi dell'*acquis* di Schengen che sono parte integrante del diritto comunitario, e va di pari passo con la proposta di decisione che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione degli elementi dell'*acquis* di Schengen rientranti nel diritto dell'UE. Questo doppio meccanismo di valutazione è concepito per mantenere la fiducia, fra gli Stati membri, nelle reciproche capacità di applicare effettivamente ed efficacemente le misure d'accompagnamento che consentono la creazione di uno spazio senza frontiere interne.

Gli obiettivi generali del nuovo meccanismo dovrebbero essere quelli di garantire un'attuazione trasparente, effettiva e coerente dell'*acquis* di Schengen, che rispecchi anche la nuova situazione giuridica venutasi a creare con l'integrazione di tale *acquis* nell'ambito dell'Unione europea.

- **Contesto generale**

Lo spazio senza frontiere interne creato con l'*acquis* di Schengen – il cosiddetto spazio Schengen — è stato sviluppato in un quadro intergovernativo fra la fine degli anni '80 e l'inizio anni '90 dagli Stati membri che intendevano abolire i controlli alle frontiere interne e attuare a tal fine misure d'accompagnamento come norme comuni in materia di controlli alle frontiere esterne, una politica comune dei visti, la cooperazione di polizia e giudiziaria e la creazione del sistema d'informazione Schengen (SIS). Non era stato possibile, infatti, abolire i controlli alle frontiere interne nel quadro comunitario poiché gli Stati membri non erano riusciti a mettersi d'accordo sulla necessità di tale soppressione per realizzare l'obiettivo della libera circolazione delle persone (articolo 14 del trattato CE). Tutti gli Stati membri dell'epoca, ad eccezione del Regno Unito e dell'Irlanda, hanno tuttavia aderito progressivamente allo spazio Schengen.

L'*acquis* di Schengen è stato integrato nel quadro dell'Unione europea con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam nel 1999[1].

Lo spazio Schengen è basato sulla totale fiducia, fra gli Stati membri, nella reciproca capacità di attuare pienamente le misure d'accompagnamento che permettono l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne: gli Stati membri, ad esempio, eseguono i controlli alle frontiere

[1] A tal fine è stato necessario definire l'*acquis* di Schengen (decisione 1999/435/CE del Consiglio, GU L 176 del 10.7.1999, pag. 1) e determinare, nei trattati, la base giuridica per ciascuna delle disposizioni o decisioni che costituiscono tale *acquis* (decisione 1999/436/CE del Consiglio, GU L 176 del 10.7.1999, pag. 17). Tutte le disposizioni dell'*acquis* hanno trovato una base giuridica nell'ambito del primo o del terzo pilastro. Le disposizioni dell'*acquis* di Schengen per le quali non è stato possibile determinare un'unica base giuridica (cioè le disposizioni relative al SIS) sono state considerate come rientranti nel terzo pilastro. Qualsiasi modifica apportata a tale *acquis* deve avere un'appropriata base giuridica nei trattati.

esterne dello spazio Schengen non solo a tutela dei propri interessi, ma anche per conto di tutti gli altri Stati membri in cui potrebbero recarsi le persone che hanno attraversato tali frontiere.

Per instaurare e mantenere tale fiducia reciproca, nel 1998 gli Stati membri che aderiscono allo spazio Schengen hanno istituito una Commissione permanente il cui mandato è definito in una decisione del Comitato esecutivo Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.) e consiste di due diversi compiti:

1. verificare se gli Stati membri che intendono aderire a Schengen soddisfano tutte le condizioni richieste per la messa in applicazione dell'*acquis* di Schengen (cioè l'eliminazione dei controlli alle frontiere) ("messa in applicazione");

2. vigilare sulla corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte degli Stati membri che già lo applicano ("applicazione").

Schengen stabilisce quindi una distinzione fra "messa in applicazione" e "applicazione": prima che l'*acquis* possa essere messo in applicazione, cioè, occorre anzitutto verificare se ricorrono le condizioni della fiducia reciproca e, in secondo luogo, tale fiducia reciproca deve essere mantenuta controllando la corretta applicazione dell'*acquis*. Nella fase intergovernativa di Schengen si sono rese necessarie specifiche disposizioni per verificare tale corretta applicazione.

L'*acquis* di Schengen è stato integrato nell'ambito dell'Unione europea senza essere rinegoziato. La Commissione permanente e il suo mandato del 1998 sono quindi stati ripresi tali e quali, ad eccezione del fatto che la Commissione permanente è divenuta il gruppo di lavoro "Valutazione di Schengen" (SCH-EVAL) del Consiglio. La sua base giuridica è costituita dagli articoli 30 e 31 del trattato UE, dato che l'*acquis* di Schengen riguarda misure sia del primo che del terzo pilastro.

Avendo una base intergovernativa la valutazione di Schengen è stata e continua ad essere integralmente di competenza degli Stati membri, con la Commissione che partecipa come osservatore. Tale impostazione resta logica per il primo aspetto del mandato, poiché nessuna disposizione dell'*acquis* dell'UE nel settore "Giustizia e Affari interni" prevede una distinzione fra "messa in applicazione" e "applicazione". Va inoltre osservato che, per gli allargamenti del 2004 e del 2007, il processo decisionale per l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne e la piena applicazione dell'*acquis* di Schengen è stato fissato nei trattati d'adesione, quindi nel diritto primario. Gli atti di adesione hanno previsto una decisione del Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo, senza riconoscere alla Commissione alcun diritto d'iniziativa.

L'impostazione è tuttavia meno logica per il secondo aspetto del mandato, specialmente per le materie rientranti nel primo pilastro. Pertanto, già al momento dell'integrazione dell'*acquis*, la Commissione aveva dichiarato di ritenere che "l'integrazione della decisione del Comitato esecutivo relativa alla creazione di una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def. del 16.9.1998] nell'ambito dell'Unione lasci del tutto impregiudicate le competenze che le sono conferite dai trattati e segnatamente la sua responsabilità in quanto custode dei trattati".

Dato che una valutazione prima della messa in applicazione è fondamentale per instaurare fra gli Stati membri la fiducia reciproca, risulta ragionevole che ciò continui ad essere di loro competenza. Inoltre, se uno Stato membro non si attiene alle raccomandazioni formulate, non

può essere presa nessuna decisione ai fini dell'eliminazione dei controlli alle frontiere interne – il che funge quindi da reale "incentivo" ad una piena e corretta applicazione dell'*acquis*. La Commissione continuerà a partecipare pienamente a queste valutazioni come osservatore.

- **Necessità di migliorare la valutazione della corretta applicazione dell' *acquis***

Il programma dell'Aia del 2004 invita la Commissione *"a presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso"*.

Fin dal 1999 vi sono state numerose discussioni fra gli Stati membri e la Commissione sul modo per rendere più efficace il meccanismo di valutazione Schengen, in particolare per quel che riguarda il secondo aspetto del mandato, ossia la verifica della corretta applicazione dell'*acquis* dopo l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. Sono stati rilevati i seguenti punti deboli:

(1) il metodo attualmente utilizzato per il meccanismo di valutazione è inadatto. Le norme relative alla coerenza ed alla frequenza delle valutazioni non sono chiare. Non è stata svolta alcuna visita sul posto senza preavviso;

(2) è necessario sviluppare una metodologia di fissazione delle priorità basata su un'analisi dei rischi;

(3) la valutazione deve essere caratterizzata da un elevato livello di competenza: gli esperti che vi partecipano devono possedere un adeguato livello di conoscenze giuridiche e di esperienza pratica. L'invio di un esperto di ciascuno Stato membro per ogni visita sul posto potrebbe nuocere all'efficacia del lavoro da svolgere; va determinato il giusto numero di esperti che devono partecipare alle visite;

(4) va migliorato il meccanismo volto a valutare il seguito dato alle raccomandazioni formulate dopo le visite sul posto; le misure adottate per rimediare alle carenze così come il termine per la loro attuazione variano in effetti da uno Stato membro all'altro;

(5) l'attuale sistema di valutazione non rispecchia la responsabilità istituzionale della Commissione in quanto custode dei trattati per le materie rientranti nel primo pilastro.

Gli aspetti seguenti sono volti correggere tali punti deboli.

Metodo di valutazione

La presente proposta introduce una chiara pianificazione, prevedendo programmi pluriennali e annuali di visite sul posto con e senza preavviso. Gli Stati membri continueranno ad essere valutati regolarmente per garantire una corretta applicazione complessiva dell'*acquis*. Tutte le parti dell'*acquis* di Schengen che hanno la base giuridica nel trattato che istituisce la Comunità europea possono essere oggetto di valutazione.

La valutazione può basarsi su risposte a questionari, visite sul posto o su una combinazione di questi due metodi. Nell'ultimo caso, le visite possono avere luogo poco dopo il ricevimento delle risposte ai questionari.

Negli ultimi anni gli Stati membri non hanno ritenuto necessario effettuare valutazioni sul posto della cooperazione giudiziaria in materia penale e in materia di lotta contro il traffico di

armi e la droga. Non è stato oggetto di valutazioni sul posto neanche l'ambito della protezione dei dati.

Le visite sul posto non sono comunque limitate al settore delle frontiere esterne e dei visti e possono riguardare tutte le parti dell'*acquis* di Schengen, incluse le disposizioni per la soppressione dei controlli alle frontiere interne. Tuttavia, per quanto riguarda le armi, va osservato che quando l'*acquis* di Schengen è stato integrato nell'ambito dell'Unione europea, le disposizioni rilevanti di tale *acquis* sono state sostituite dalla direttiva 91/477/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1991, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi[2]. La verifica della corretta attuazione di tale direttiva è stata affidata alla Commissione conformemente al trattato CE. Dato che gli Stati membri non hanno mai sentito l'esigenza di effettuare valutazioni sul posto, non occorre che la presente proposta includa la verifica della corretta attuazione della direttiva.

La necessità concreta di visite sul posto sarà stabilita dalla Commissione previo parere degli Stati membri, tenendo conto dei cambiamenti di legislazione, procedure o organizzazione degli Stati membri interessati, nonché dell'analisi dei rischi realizzata da Frontex nel settore delle frontiere esterne e dei visti.

Se necessario, possono inoltre essere incluse nel programma annuale anche valutazioni tematiche o regionali.

Oltre a queste valutazioni abituali, possono svolgersi visite sul posto senza preavviso, sulla base dell'analisi dei rischi realizzata da Frontex o di ogni altra fonte che indichi la necessità di tale tipo di visita.

I programmi pluriennali e annuali possono sempre essere adattati all'occorrenza.

Ricorso ad esperti degli Stati membri

Gli esperti degli Stati membri partecipano anche alla verifica della corretta applicazione dell'*acquis* in altri campi del diritto comunitario, ad es. la sicurezza aerea e marittima. Poiché la corretta attuazione delle misure d'accompagnamento che consentono l'abolizione dei controlli alle frontiere interne è di fondamentale importanza per la sicurezza interna degli Stati membri, gli esperti nazionali continueranno a svolgere un ruolo importante nel processo di valutazione. Parteciperanno sia alle visite con preavviso che a quelle senza preavviso e consiglieranno la Commissione per la stesura dei programmi di valutazione pluriennali ed annuali.

Per assicurare un livello di competenza elevato, gli Stati membri devono accertare che gli esperti possiedano adeguate qualifiche, fra cui una solida conoscenza teorica ed esperienza pratica nei settori oggetto della valutazione, nonché una solida conoscenza dei principi, delle procedure e delle tecniche su cui si basano le visite sul posto.

Gli organismi interessati (ad esempio, Frontex) dovrebbero dispensare i necessari corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'*acquis* di Schengen (inserendo, per

[2] GU L 256 del 13.9.1991, pag. 51.

esempio, la formazione nelle priorità per le azioni comunitarie adottate conformemente alle norme stabilite dal Fondo per le frontiere esterne)[3].

Data la necessità di ridurre il numero di esperti partecipanti alle valutazioni sul posto per renderle veramente efficaci, tale numero, per le visite con preavviso, dovrebbe essere limitato ad otto. Potendosi rivelare più difficile mettere a disposizione esperti per le visite senza preavviso organizzate in tempi brevi, il numero di partecipanti a tale visite dovrebbe essere limitato a sei.

Poiché la corretta attuazione delle misure per garantire la libera circolazione delle persone conformemente all'articolo 14 del trattato CE non incide sulla sicurezza interna degli altri Stati membri, la valutazione della soppressione dei controlli alle frontiere interne può essere totalmente affidata alla Commissione. Va menzionato che la verifica dell'abolizione dei controlli alle frontiere interne non rientra nel mandato intergovernativo.

***Follow-up* della valutazione**

Per correggere efficacemente le carenze e i punti deboli rilevati, è opportuno che la relazione li classifichi in tre categorie. A quel punto lo Stato membro interessato disporrà di un termine di due settimane per esporre le proprie osservazioni sulla relazione, e di sei settimane per presentare un piano d'azione correttivo. Lo stesso Stato membro sarà in seguito tenuto a riferire, entro un termine di sei mesi, in merito all'attuazione del suo piano d'azione. In funzione dei punti deboli riscontrati, la Commissione può programmare ed effettuare visite sul posto con e senza preavviso allo scopo di verificare la corretta attuazione del piano d'azione. In caso di gravi irregolarità, la Commissione dovrà informare senza indugio il Consiglio.

Ciò non influisce sulla facoltà della Commissione di avviare un procedimento d'infrazione in qualsiasi fase della valutazione. Uno Stato membro, ad esempio, può violare l'*acquis* rifiutando l'ingresso a persone in possesso di un valido visto Schengen rilasciato da un altro Stato membro: in tal caso non è in gioco la sicurezza interna dello Stato membro, e tale Stato viola il diritto comunitario.

Integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea

Date le responsabilità conferitele dal trattato CE, per la Commissione è fondamentale farsi carico del processo di valutazione Schengen per giudicare la corretta applicazione dell'*acquis* dopo l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. Per poter verificare l'attuazione sul posto e mantenere la reciproca fiducia fra gli Stati membri, è tuttavia importante anche la competenza e l'esperienza di questi ultimi.

Il costo della partecipazione degli esperti nazionali sarà a carico del bilancio dell'UE.

Va anche ricordato che, per quanto riguarda le disposizioni che gli Stati membri devono applicare dal momento dell'adesione, la Commissione mantiene i poteri conferitile di custode dei trattati. Il nuovo meccanismo di valutazione non riguarda la corretta applicazione di tali disposizioni, poiché questa deve prima essere valutata dal Consiglio per stabilire se possano essere soppressi i controlli alle frontiere interne.

- **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

[3] GU L 144 del 6.6.2007, pag. 22.

Decisione del Comitato esecutivo, del 16 settembre 1998, riguardante l'istituzione della Commissione permanente della Convenzione di Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.).

- **Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La proposta è compatibile con le politiche e con gli obiettivi dell'Unione europea, in particolare quello di istituire e mantenere uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Fin dal 1999, in seno al gruppo di lavoro del Consiglio "Valutazione di Schengen" si sono tenute diverse discussioni per rendere più efficace il meccanismo di valutazione. Il gruppo si è accordato, ad esempio, sulla necessità di limitare il numero degli esperti partecipanti alle valutazioni. Tale accordo non è tuttavia giuridicamente vincolante ed ogni Stato membro continua ad avere il diritto di inviare un esperto alle visite di valutazione, il che a volte non giova ad un agevole svolgimento di tali controlli. Sono state discusse anche la frequenza e la metodologia delle valutazioni.

Nell'aprile 2008 la Commissione ha organizzato una riunione d'esperti. Gli Stati membri hanno riconosciuto i punti deboli riscontrati dalla Commissione e hanno ammesso la necessità di modificare il meccanismo vigente, anche se alcuni hanno espresso dubbi in merito al ruolo istituzionale della Commissione nell'ambito di un nuovo meccanismo di valutazione Schengen.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Sintesi delle misure proposte**

La proposta riguarda l'introduzione di un nuovo meccanismo di valutazione Schengen per garantire un'attuazione trasparente, effettiva e coerente dell'*acquis* di Schengen che rispecchi anche la nuova situazione giuridica venutasi a creare dopo l'integrazione di tale *acquis* nell'ambito dell'Unione europea.

- **Base giuridica**

Articolo 66 del trattato che istituisce la Comunità europea. Il mandato intergovernativo ha come base giuridica l'articolo 66 del trattato CE (e gli articoli 30 e 31 del trattato UE per le materie rientranti nel terzo pilastro), e i settori della valutazione restano invariati.

- **Sussidiarietà e proporzionalità**

Conformemente al principio di sussidiarietà, l'obiettivo dello strumento proposto – ossia rendere più efficiente il vigente meccanismo di valutazione Schengen, attualmente di competenza del Consiglio – può essere conseguito solo a livello comunitario.

La presente proposta si iscrive nel quadro attuale, ma limita il numero di esperti partecipanti alle visite apportando una maggiore efficacia. Non va al di là di quanto necessario per il conseguimento del suo obiettivo.

- **Scelta dello strumento giuridico**

Poiché un meccanismo di valutazione volto a garantire la corretta applicazione del diritto comunitario non può chiedere, data la sua natura, di essere recepito nel diritto interno degli Stati membri, lo strumento prescelto è un regolamento.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La Commissione ha preparato una scheda finanziaria comune allegata al presente regolamento, che vale anche per la decisione proposta sulla base del titolo VI del trattato UE. La Commissione, che sarà responsabile del nuovo meccanismo di valutazione Schengen, dovrà ricevere adeguate risorse umane e finanziarie. Saranno rimborsate anche le spese sostenute dagli esperti degli Stati membri.

5. INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Conseguenze dei vari protocolli allegati ai trattati e degli accordi di associazione conclusi con paesi terzi

La base giuridica della presente proposta è contenuta nel titolo IV del trattato CE; si applica così il sistema "a geometria variabile" previsto nei protocolli sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda e sulla posizione della Danimarca, e dal protocollo Schengen.

La presente proposta sviluppa l'*acquis* di Schengen, pertanto devono essere prese in considerazione le conseguenze dei vari protocolli esposte in appresso.

Regno Unito e Irlanda – La presente proposta prevede un meccanismo di valutazione che riguarda parti dell'*acquis* di Schengen a cui il Regno Unito e l'Irlanda non prendono parte conformemente alla decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen, e alla decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen. Pertanto, il Regno Unito e l'Irlanda prendono parte all'adozione del presente regolamento e sono da questo vincolati o soggetti alla sua applicazione solo nella misura in cui il meccanismo di valutazione riguarda parti dell'*acquis* di Schengen cui essi partecipano, come ad esempio la responsabilità dei vettori e la lotta contro la droga.

Danimarca – In virtù del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato UE al trattato CE, la Danimarca non partecipa all'adozione da parte del Consiglio delle misure proposte a norma del titolo IV del trattato CE, ad eccezione delle "misure che determinano quali siano i paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri" e delle "misure relative all'instaurazione di un modello uniforme per i visti".

La presente proposta sviluppa l'*acquis* di Schengen e, ai sensi dell'articolo 5 del protocollo, "la Danimarca decide, entro un periodo di sei mesi dalla decisione del Consiglio su una proposta o iniziativa di sviluppare l'*acquis* di Schengen in forza delle disposizioni del titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea, se intende recepire tale decisione nel proprio diritto interno".

Conseguenze, per i nuovi Stati membri, della procedura d'attuazione in due fasi degli atti che sviluppano l'*acquis* di Schengen (Bulgaria, Cipro e Romania)

L'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2003[4] e l'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005[5] prevedono che le disposizioni dell'*acquis* di Schengen e gli atti basati su detto *acquis* o ad esso altrimenti connessi, rispettivamente elencati nell'allegato I e nell'allegato II di tali atti, siano vincolanti e si applichino nei nuovi Stati membri dalla data di adesione. Le disposizioni e gli atti non figuranti in tali allegati, pur essendo vincolanti per i nuovi Stati membri dalla data di adesione, si applicano in un nuovo Stato membro solo in virtù di una decisione adottata dal Consiglio a tal fine, a norma di tali articoli.

È questa la procedura d'attuazione in due fasi, in virtù della quale alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen sono vincolanti e applicabili dalla data di adesione all'Unione mentre altre, in particolare quelle intrinsecamente legate all'eliminazione dei controlli alle frontiere interne, sono vincolanti dalla data d'adesione ma si applicano nei nuovi Stati membri solo previa decisione del Consiglio a tal fine.

Il presente strumento precisa in che modo vada garantita la corretta applicazione dell'*acquis* una volta aboliti i controlli alle frontiere interne.

Va sottolineato che, per le disposizioni applicabili a partire dall'adesione, la Commissione mantiene i poteri conferitile di custode dei trattati. Il meccanismo di valutazione introdotto dal presente strumento si applicherà tuttavia a dette disposizioni solo dopo che il Consiglio avrà effettuato la valutazione Schengen per stabilire se i controlli alle frontiere interne possano essere soppressi o meno.

Norvegia e Islanda - Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen[6].

Svizzera - Per quanto riguarda la Svizzera, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen[7].

Liechtenstein - Per quanto riguarda il Liechtenstein, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da A a G, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/261/CE del Consiglio[8].

È opportuno sottolineare che le violazioni constatate nell'applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte di Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein vanno portate dinanzi al comitato

---

4 GU L 236 del 23.10.2003, pag. 33.
5 GU L 157 del 21.6.2005, pag. 29.
6 GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.
7 GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.
8 GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3..

misto stabilito dagli accordi sopramenzionati e che si applicano le rispettive disposizioni sulla composizione delle controversie.

Partecipazione di esperti di Stati membri che non applicano ancora integralmente l'*acquis* o che sono autorizzati ad applicarne solo alcune parti

Per quanto riguarda Cipro, la Bulgaria e la Romania, i loro esperti possono partecipare alla valutazione delle parti dell'*acquis* che tali Stati già applicano conformemente ai rispettivi atti d'adesione (ad esempio, frontiere esterne eccetto SIS).

Per quanto riguarda il Regno Unito e l'Irlanda, i loro esperti possono partecipare alla valutazione delle parti dell' *acquis* già messe in applicazione.

2009/0033 (CNS)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 66,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

(1) Il programma dell'Aia[9] invitava la Commissione "a presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso".

(2) La decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998[10] ha istituito una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen, assegnandole il duplice mandato di constatare che tutte le condizioni richieste per l'abolizione dei controlli alle frontiere interne con uno Stato candidato siano adempiute e di vigilare sulla corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte degli Stati che già lo attuano integralmente.

(3) È necessario uno specifico meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen data la necessità, da un lato, di mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio senza controlli alle frontiere interne e, dall'altro, di garantire norme elevate ed uniformi nell'applicazione pratica dell'*acquis* di Schengen. Un tale meccanismo dovrebbe basarsi su una stretta cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri in questione, fermi restando i poteri conferiti alla Commissione dall'articolo 226 del trattato che istituisce la Comunità europea.

(4) Sarebbe quindi opportuno rivedere il meccanismo di valutazione istituito nel 1998 per quanto riguarda il secondo aspetto del mandato conferito alla Commissione

---

[9] GU C 53 del 3.3.2005, pag. 1 (punto 1.7.1).
[10] GU L 239 del 22.9.2000, pag. 138.

permanente, mentre il primo aspetto dovrebbe continuare ad applicarsi come stabilito nella parte I della decisione del 16 settembre 1998.

(5) L'*acquis* di Schengen comprende disposizioni rientranti nel trattato che istituisce la Comunità europea e nel trattato sull'Unione europea. L'esperienza tratta dalle valutazioni finora svolte mostra la necessità di mantenere un meccanismo di valutazione coerente che riguardi entrambi i pilastri.

(6) Il presente regolamento costituisce la base legislativa necessaria per l'attuazione del meccanismo di valutazione nelle materie rientranti nell'ambito del trattato che istituisce la Comunità europea. La decisione XXXX/XXX/GAI del Consiglio, del … , che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen costituisce la base legislativa necessaria per l'attuazione del meccanismo di valutazione nelle materie rientranti nell'ambito del trattato sull'Unione europea.

(7) Il fatto che la base legislativa necessaria per l'istituzione del meccanismo di valutazione consista di due atti separati non pregiudica il principio secondo il quale tutte le valutazioni devono svolgersi nel quadro di un unico e medesimo sistema. È quindi opportuno che alcune disposizioni dei due atti siano identiche.

(8) È opportuno che il meccanismo di valutazione instauri norme trasparenti, efficaci e chiare quanto al metodo da applicare nelle valutazioni, il ricorso ad esperti altamente qualificati per le visite sul posto e il seguito da dare ai risultati delle valutazioni. La metodologia dovrebbe in particolare prevedere visite sul posto senza preavviso, a complemento di quelle con preavviso, specialmente per quanto riguarda le frontiere esterne e i visti.

(9) Il meccanismo di valutazione dovrebbe comportare anche l'esame della legislazione rilevante sull'abolizione dei controlli alle frontiere interne e sulle verifiche nel territorio nazionale. Data la specifica natura di queste disposizioni, che non incidono sulla sicurezza interna degli Stati membri, le corrispondenti visite sul posto andrebbero affidate esclusivamente alla Commissione.

(10) L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea[11] (in appresso "Frontex") dovrebbe sostenere l'attuazione del meccanismo, principalmente nel settore dell'analisi dei rischi legati alle frontiere esterne. Il meccanismo dovrebbe inoltre poter contare sulla competenza ed esperienza dell'Agenzia per le visite sul posto alle frontiere esterne su base ad hoc.

(11) Occorre che gli Stati membri garantiscano che gli esperti messi a disposizione per le viste sul posto posseggano la necessaria esperienza ed abbiano seguito una specifica formazione. Gli organismi interessati (ad esempio, Frontex) dovrebbero dispensare i necessari corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'*acquis* di Schengen, attraverso gli strumenti finanziari esistenti e il loro sviluppo.

(12) Il presente regolamento e la decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998, nella misura in cui le sue disposizioni non sono abrogate dal presente regolamento, lasciano impregiudicati i poteri conferiti alla Commissione dal trattato che istituisce la

---

[11] Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 (GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1).

Comunità europea per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen di cui all'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2003 della Repubblica di Cipro, e all'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005 della Repubblica di Bulgaria e della Romania.

(13) Conformemente agli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento e non è quindi da questo vincolata né è soggetta alla sua applicazione. Poiché il presente regolamento sviluppa l'*acquis* di Schengen in applicazione delle disposizioni della terza parte, titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca deve decidere, ai sensi dell'articolo 5 del suddetto protocollo, entro un periodo di sei mesi dall'adozione del presente regolamento, se intende recepirlo o meno nel suo diritto interno.

(14) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen cui il Regno Unito partecipa nella misura in cui l'*acquis* di Schengen oggetto della valutazione rientra nella decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen[12], e nella successiva decisione 2004/926/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2004, relativa all'attuazione di parte delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen da parte del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord[13]. Il Regno Unito partecipa pertanto all'adozione del presente regolamento ed è da questo vincolato o soggetto alla sua applicazione solo in tale misura.

(15) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen cui l'Irlanda partecipa nella misura in cui l'*acquis* di Schengen oggetto della valutazione rientra nella decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen[14]. L'Irlanda partecipa pertanto all'adozione del presente regolamento ed è da questo vincolata o soggetta alla sua applicazione solo in tale misura.

(16) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen[15], che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da A a G, della decisione 1999/437/CE[16] del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità d'applicazione di tale accordo, ad eccezione dell'articolo 13, paragrafo 7 e dell'articolo 16, terzo trattino.

(17) Per quanto riguarda la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di

---

12 GU L 131 del l'1.6.2000, pag. 43.
13 GU L 395 del 31.12.2004, pag. 70.
14 GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.
15 GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.
16 GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31.

quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen[17], che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da A a G, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/146/CE del Consiglio[18], del 27 febbraio, ad eccezione dell'articolo 13, paragrafo 7 e dell'articolo 16, terzo trattino.

(18) Per quanto riguarda il Liechtenstein, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettera da A a G, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/261/CE del Consiglio[19], del 26 marzo 2008, ad eccezione dell'articolo 13, paragrafo 7 e dell'articolo 16, terzo trattino.

(19) Per quanto riguarda Cipro, il presente regolamento è un atto basato sull'*acquis* di Schengen o ad esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003.

(20) Per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, il presente regolamento è un atto basato sull'*acquis* di Schengen o ad esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto e campo d'applicazione

Il presente regolamento istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'a*cquis* di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente e in quelli che sono autorizzati dal Consiglio a partecipare ad alcune delle sue disposizioni.

Gli Stati membri che sono autorizzati a partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen prendono parte solo alla valutazione delle disposizioni contemplate dall'autorizzazione e che essi già applicano.

Gli Stati membri che ancora non applicano integralmente l'*acquis* partecipano solo alla valutazione delle parti dell'*acquis* che già applicano.

Articolo 2

Definizioni

---

17 GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52 .
18 GU L 53 del 27.2.2008, pag. 1.
19 GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3.

Ai fini del presente regolamento si applica la seguente definizione:

"*acquis* di Schengen": le disposizioni dell'*acquis* di Schengen integrate nell'ambito dell'Unione europea dal protocollo allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce l'Unione europea, e gli atti basati su detto *acquis* o ad esso altrimenti connessi, nella misura in cui tali disposizioni ed atti abbiano la loro base giuridica nel trattato che istituisce la Comunità europea.

Articolo 3

Responsabilità

1. La Commissione è responsabile dell'attuazione del meccanismo di valutazione. Il meccanismo è coordinato da un gruppo, in appresso denominato "gruppo di coordinamento", composto da rappresentanti degli Stati membri e della Commissione e presieduto da un rappresentante della Commissione. La Commissione può invitare Frontex a partecipare al gruppo di coordinamento.

2. Gli Stati membri cooperano con la Commissione nell'ambito del gruppo di coordinamento affinché quest'ultima possa svolgere i compiti ad essa conferiti dal presente regolamento. Gli Stati membri cooperano con la Commissione anche durante la fase preparatoria e della visita sul posto e durante la fase della stesura della relazione e del follow-up delle valutazioni.

Articolo 4

Valutazioni

1. Le valutazioni possono essere effettuate tramite questionari e visite sul posto. Oltre a ciò, lo Stato membro interessato può aggiungere delle presentazioni del settore su cui verte la valutazione. Le visite sul posto e i questionari possono essere utilizzati separatamente o in combinazione, a seconda degli Stati membri e dei settori specifici. Le visite sul posto possono avvenire con o senza preavviso.

2. Gli specifici settori che possono essere oggetto di valutazione – nella misura in cui siano collegati ad atti o disposizioni che abbiano la loro base giuridica nel trattato che istituisce la Comunità europea - sono elencati nell'allegato del presente regolamento. Tale elenco non è esaustivo.

Articolo 5

Programma pluriennale

1. La Commissione stabilisce un programma di valutazione pluriennale, che abbraccia un periodo di cinque anni, in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento e al massimo tre mesi prima dell'inizio del quinquennio interessato.

2. Nel programma pluriennale figura l'elenco degli Stati membri che ogni anno devono essere valutati. Ogni Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio.

L'ordine in cui gli Stati membri devono essere valutati è basato su un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, del tempo trascorso dall'ultima valutazione e dell'equilibrio fra le diverse parti dell'*acquis* di Schengen da valutare.

3. Al programma pluriennale è allegato un questionario standard.

4. Se necessario, il programma pluriennale può essere adattato in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento.

Articolo 6

Analisi dei rischi

1. Entro il 30 settembre di ogni anno Frontex presenta alla Commissione un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, raccomandando le priorità per le valutazioni dell'anno a venire. Le raccomandazioni si riferiscono a specifiche sezioni delle frontiere esterne e a specifici valichi di frontiera da valutare nell'anno a venire, nell'ambito del programma pluriennale. La Commissione mette tale analisi dei rischi a disposizione degli Stati membri.

2. Entro il medesimo termine di cui al paragrafo 1, Frontex presenta alla Commissione un'analisi dei rischi distinta, raccomandando priorità per valutazioni da svolgersi nell'anno a venire tramite visite sul posto senza preavviso. Tali raccomandazioni possono riguardare ogni regione o ambito specifico e contengono un elenco di almeno dieci specifiche sezioni delle frontiere esterne e dieci specifici valichi di frontiera.

Articolo 7

Programma annuale

1. In base all'analisi dei rischi fornita da Frontex conformemente all'articolo 6, la Commissione stabilisce un programma di valutazione annuale entro il 30 novembre dell'anno precedente. Il programma può prevedere:

   – la valutazione dell'applicazione dell'*acquis* in un dato Stato membro, come indicato nel programma pluriennale;

   inoltre, ove necessario:

   – la valutazione dell'applicazione di specifiche parti dell'*acquis* in diversi Stati membri (valutazioni tematiche);

   – la valutazione dell'applicazione dell'*acquis* in un gruppo di Stati membri (valutazioni regionali).

2. Una prima parte del programma, stabilita dalla Commissione in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento, elenca gli Stati membri da valutare l'anno successivo conformemente al programma pluriennale. Tale parte del programma contiene una lista dei settori da valutare e include un questionario da trasmettere agli

Stati membri interessati. Se a tale stadio è possibile prevederle, il programma conterrà anche un elenco delle visite sul posto da effettuare.

3. La Commissione decide, dopo aver esaminato le risposte al questionario, se una visita sul posto va effettuata o meno.

   La visita sul posto non può aver luogo prima di quattro mesi dall'invio del questionario, da parte della Commissione, allo Stato membro interessato.

4. La Commissione prepara una seconda parte del programma che elenca le visite sul posto senza preavviso da effettuare nell'anno a venire. Tale parte del programma è considerata riservata e non è comunicata agli Stati membri.

5. Ove necessario il programma annuale può essere adattato conformemente alle disposizioni di cui ai paragrafi 2 e 3.

Articolo 8

Elenco di esperti

1. La Commissione stabilisce un elenco di esperti designati dagli Stati membri per partecipare alle visite sul posto. L'elenco è comunicato al gruppo di coordinamento.

2. Gli Stati membri indicano i settori di specializzazione di ciascun esperto facendo riferimento a quelli indicati nell'allegato del presente regolamento, e comunicano senza indugio alla Commissione ogni eventuale cambiamento.

3. Gli Stati membri indicano quali esperti possono essere messi a disposizione per le visite sul posto senza preavviso conformemente alle condizioni di cui all'articolo 9, paragrafo 5.

4. Gli esperti devono possedere adeguate qualifiche, fra cui una solida conoscenza teorica ed esperienza pratica nei settori oggetto della valutazione nonché una solida conoscenza dei principi, delle procedure e delle tecniche di valutazione, e devono saper comunicare efficacemente in una lingua comune.

5. Gli Stati membri assicurano che gli esperti designati soddisfino i requisiti specificati nel precedente paragrafo, indicando in particolare la formazione da questi seguita, e provvedono inoltre affinché detti esperti ricevano una formazione continua per soddisfare sempre tali requisiti.

Articolo 9

Equipe responsabili delle visite sul posto

1. Le visite sul posto sono effettuate da equipe designate dalla Commissione, composte da esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 8 e da uno o più funzionari della Commissione. La Commissione garantisce l'equilibrio geografico e la competenza degli esperti di ciascuna equipe. Gli esperti nazionali non possono partecipare a visite nello Stato membro in cui lavorano.

2. La Commissione può invitare Frontex a designare un rappresentante dell'Agenzia che partecipi, in qualità di osservatore, a una visita alle frontiere esterne.

3. Il numero di esperti partecipanti alle visite di valutazione non può essere superiore a otto per le visite sul posto con preavviso, e a sei per le visite sul posto senza preavviso.

4. Per quanto riguarda le visite con preavviso, al massimo quattro settimane prima della data in cui è programmata la visita, la Commissione ne informa gli Stati membri i cui esperti sono stati designati conformemente al paragrafo 1. Gli Stati membri confermano la disponibilità degli esperti in questione entro una settimana.

5. Nel caso delle visite senza preavviso, la Commissione informa gli esperti designati conformemente al paragrafo 1 al massimo una settimana prima della data in cui è programmata la visita. Gli Stati membri confermano la disponibilità degli esperti entro 48 ore.

6. Il coordinatore delle visite sul posto è un funzionario della Commissione.

Articolo 10

Svolgimento delle visite sul posto

1. Le equipe incaricate delle visite sul posto intraprendono tutti i preparativi necessari per garantirne l'efficacia, l'accuratezza e la coerenza.

2. Lo svolgimento delle visite sul posto è annunciato agli Stati membri:

   - almeno due mesi prima della data stabilita, nel caso delle visite con preavviso;

   - almeno 24 ore prima della data stabilita, nel caso delle visite senza preavviso.

3. Tutti i membri delle equipe incaricate delle visite sul posto sono muniti di un documento di identificazione che li autorizza a svolgere tali visite per conto della Commissione.

4. Lo Stato membro interessato provvede affinché l'equipe di esperti possa rivolgersi direttamente alle persone competenti, assicura l'accesso dell'equipe a tutte le aree, a tutti i locali e documenti necessari per la valutazione e garantisce che l'equipe possa svolgere il suo mandato di verifica delle attività rientranti nei settori da valutare.

5. Lo Stato membro interessato, con ogni mezzo nei limiti dei poteri conferitigli, assiste l'equipe nello svolgimento dei suoi compiti.

6. Nel caso delle visite sul posto con preavviso, la Commissione comunica in anticipo, allo Stato membro interessato, i nomi degli esperti che compongono l'equipe. Lo Stato membro interessato nomina un referente per gli aspetti pratici della visita.

7. Spetta agli Stati membri provvedere all'organizzazione pratica del viaggio e dell'alloggio dei loro esperti. La Commissione rimborsa le spese di viaggio e alloggio sostenute dagli esperti che partecipano alle visite.

Articolo 11

Questionario

1. I questionari vertono sulla legislazione rilevante, sui mezzi organizzativi e tecnici disponibili per l'attuazione dell'*acquis* di Schengen e sui dati statistici relativi a ciascun settore della valutazione.

2. Gli Stati membri dispongono di un termine di sei settimane dalla trasmissione del questionario per inviare le loro risposte alla Commissione.

Articolo 12

Controllo della libera circolazione delle persone alle frontiere interne

In deroga all'articolo 9, le equipe incaricate di svolgere visite sul posto senza preavviso per verificare l'assenza di controlli alle frontiere interne sono composte solo da funzionari della Commissione.

Articolo 13

Relazioni di valutazione

1. Al termine di ogni valutazione viene redatta una relazione basata sui risultati della visita sul posto e del questionario, a seconda dei casi:

   (a) se la valutazione si basa solo sul questionario o su una visita senza preavviso, la stesura della relazione spetta alla Commissione;

   (b) nel caso di una visita sul posto con preavviso, la relazione è redatta durante la visita stessa dall'equipe incaricata. Il funzionario della Commissione ha la responsabilità generale della stesura della relazione e della sua integrità e qualità.

2. La relazione esamina ogni aspetto qualitativo, quantitativo, operativo, amministrativo ed organizzativo pertinente; enumera le eventuali carenze o i punti deboli riscontrati durante la valutazione; contiene raccomandazioni sui provvedimenti correttivi da adottare e i termini per la loro attuazione.

3. Ad ognuno dei risultati della relazione viene applicata una delle seguenti classificazioni:

   (a) conforme;

   (b) conforme ma richiede miglioramenti;

   (c) non conforme con gravi carenze.

4. La Commissione trasmette la relazione allo Stato membro interessato entro quattro settimane dalla visita sul posto o dal ricevimento delle risposte al questionario, a seconda dei casi. Lo Stato membro interessato esprime le proprie osservazioni sulla relazione entro un termine di due settimane.

Entro sei settimane dal ricevimento della relazione lo Stato membro interessato presenta alla Commissione un piano d'azione volto a correggere i punti deboli riscontrati.

5. La relazione e la risposta dello Stato membro interessato sono presentate dall'esperto della Commissione al gruppo di coordinamento. La Commissione presenta una valutazione dell'adeguatezza del piano d'azione. Gli Stati membri sono invitati a presentare osservazioni sulla relazione e sul piano d'azione.

6. Lo Stato membro interessato riferisce alla Commissione in merito all'attuazione del piano d'azione entro sei mesi dal ricevimento della relazione, e continua a farlo ogni tre mesi fino alla completa attuazione del piano. A seconda della gravità delle carenze riscontrate e in funzione dei provvedimenti adottati la Commissione può programmare visite sul posto con o senza preavviso per verificare l'attuazione del piano d'azione.

7. I paragrafi da 1 a 6 lasciano impregiudicati i poteri conferiti alla Commissione dall'articolo 226 del trattato che istituisce la Comunità europea.

8. Se una visita sul posto rileva una grave carenza che si ritiene possa incidere significativamente sul livello generale di sicurezza di uno o più Stati membri che applicano integralmente l'*acquis* di Schengen, la Commissione ne informa al più presto il Consiglio.

Articolo 14

Informazioni sensibili

Le equipe considerano riservata ogni informazione acquista nello svolgimento dei propri compiti. Le relazioni redatte dopo le visite sul posto sono classificate RESTRICTED. La Commissione, consultato lo Stato membro interessato, decide quali parti della relazione possono essere rese pubbliche.

Articolo 15

Disposizioni transitorie

1. Il primo programma pluriennale a norma dell'articolo 5 e il primo programma annuale a norma dell'articolo 7 sono stabiliti sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento. Entrambi i programmi cominciano un anno dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.

2. Frontex presenta alla Commissione la prima analisi dei rischi di cui all'articolo 6 entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento.

3. Gli Stati membri designano i propri esperti a norma dell'articolo 8 entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento.

Articolo 16

Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio

Ogni anno la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle valutazioni effettuate conformemente al presente regolamento. La relazione è pubblica e contiene informazioni riguardanti:

– le valutazioni dell'anno precedente;

– le conclusioni relative a ciascuna valutazione e lo stato d'avanzamento dei provvedimenti correttivi;

– eventuali procedure d'infrazione avviate dalla Commissione in seguito alle valutazioni.

Articolo 17

Abrogazione

Nella misura in cui riguarda l'*acquis* di Schengen quale definito all'articolo 2, la parte II della decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998 riguardante l'istituzione della Commissione permanente della Convenzione di Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), intitolata "Commissione di applicazione per gli Stati che applicano già la Convenzione", è abrogata un anno dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.

Articolo 18

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea

Fatto a Bruxelles,

Per il Consiglio
Il Presidente

ALLEGATO

- **Frontiere interne**
  - Abolizione dei controlli alle frontiere interne
  - Abolizione degli ostacoli alle frontiere interne
- **Frontiere esterne**
  - Strategia e struttura organizzativa e funzionale dei servizi di frontiera
  - Analisi dei rischi, intelligence e gestione dei flussi di dati
  - Riammissione, allontanamento e immigrazione illegale, inclusa la responsabilità dei vettori
  - Disposizioni relative allo svolgimento delle verifiche ai valichi di frontiera
  - Infrastrutture dei valichi di frontiera
  - Mezzi tecnici disponibili alle frontiere esterne per il controllo di frontiera
  - Numero di guardie di frontiera e relativa formazione
  - Sistemi di sorveglianza alle frontiere
  - Forme di cooperazione esistenti con i paesi terzi vicini
- **Visti**
  - Disposizioni relative al rilascio dei visti
  - Consultazione del sistema d'informazione Schengen e del sistema informazione visti
  - Sicurezza dei locali consolari
  - Disposizioni e modalità pratiche per dotarsi dei visti adesivi Schengen e condizioni per la conservazione
  - Personale consolare e relativa formazione
  - Attrezzature informatiche per individuare documenti falsi e falsificati
  - Cooperazione consolare
- **Protezione dei dati**
  - Aspetti giuridici, organizzativi e tecnici della protezione dei dati
  - Misure per impedire l'accesso ai sistemi d'informazione e ai dati in essi conservati

- Diritti della persona cui si riferiscono i dati e trattamento delle denunce
- Funzione di controllo (visite sul posto)
- Protezione dei dati in relazione al rilascio dei visti
- Cooperazione con altre autorità Schengen di protezione dei dati

- **Sistema d'informazione Schengen (SIS) / Sirene**
  - Sicurezza dei dati
  - Sicurezza delle reti e dei sistemi informatici in cui sono trattati i dati
  - Sicurezza dei locali
  - Disposizioni legislative e regolamentari relative al SIS
  - Trattamento, immissione e modifica dei dati, cancellazione delle segnalazioni, misure in materia di qualità dei dati
  - Dotazione tecnica e capacità operativa degli uffici Sirene
  - Accesso degli utenti finali ai pertinenti dati SIS
  - Formazione

- **Lotta contro la droga**
  - Attuazione del certificato medico Schengen e ostacoli incontrati

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE AVENTI UN'INCIDENZA FINANZIARIA LIMITATA ESCLUSIVAMENTE ALLE ENTRATE

1. TITOLO DELLA PROPOSTA

Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen e proposta di decisione del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'acquis di Schengen

2. QUADRO ABM/ABB (GESTIONE PER ATTIVITÀ/SUDDIVISIONE PER ATTIVITÀ)

Politica: Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (titolo 18)

Attività: Solidarietà — Frontiere esterne, visti e libera circolazione delle persone (capitolo 18.02)

3. LINEE DI BILANCIO

3.1. Linee di bilancio (linee operative e corrispondenti linee di assistenza tecnica e amministrativa - ex linee B e A) e loro denominazione:

Nel capitolo 18.02 (Solidarietà — Frontiere esterne, visti e libera circolazione delle persone), creazione di un articolo 18 02 XX - "Valutazione di Schengen"*

**Linea di bilancio da introdurre nel PPB 2010*

3.2. Durata dell'azione e dell'incidenza finanziaria:

Si prevede che l'azione cominci nel 2010 o nel 2011. L'azione sarà permanente.

3.3. Caratteristiche di bilancio:

Linea di bilancio	Tipo di spesa		Nuova	Contributo dei paesi associati a Schengen	Partecipazione di paesi candidati	Rubrica delle prospettive finanziarie
Si veda il punto 3.1.	SNO	Stanz. diss.[20]	SÌ	SÌ	NO	n. [3A]

[20] Stanziamenti dissociati (SD)

4. SINTESI DELLE RISORSE

4.1. Risorse finanziarie

4.1.1. Sintesi degli stanziamenti di impegno (SI) e degli stanziamenti di pagamento (SP)

Milioni di euro (al terzo decimale)

Tipo di spesa	Sezione n.		Anno 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 e segg.	Totale
Spese operative[21]									
Stanziamenti di impegno (SI)	8.1.	a	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Stanziamenti di pagamento (SP)		b							
Spese amministrative incluse nell'importo di riferimento[22]									
Assistenza tecnica e amministrativa - ATA (SND)	8.2.4.	c							
IMPORTO TOTALE DI RIFERIMENTO									
Stanziamenti di impegno		a+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Stanziamenti di pagamento		b+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Spese amministrative <u>non</u> incluse nell'importo di riferimento[23]									
Risorse umane e spese connesse (SND)	8.2.5.	d	0,12	0,61	0,85	0,85			
Spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane ed altre spese connesse, non incluse nell'importo di riferimento (SND)	8.2.6.	e	p.m.	0,06	0,1	0,1			
Costo totale indicativo dell'intervento									
TOTALE SI comprensivo del costo delle risorse umane		a+c+d+e	0,12	1,23	1,68	1,68			

21 Spese che non rientrano nel capitolo xx 01 del titolo xx interessato.

22 Spese che rientrano nell'articolo xx 01 04 del titolo xx.

23 Spese che rientrano nel capitolo xx 01, ma non negli articoli xx 01 04 o xx 01 05

TOTALE SP comprensivo del costo delle risorse umane		b+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			

Cofinanziamento

Se la proposta prevede il cofinanziamento da parte degli Stati membri o di altri organismi (precisare quali), indicare nella tabella seguente una stima del livello di cofinanziamento (aggiungere altre righe se è prevista la partecipazione di diversi organismi):

Milioni di euro (al terzo decimale)

Organismo di cofinanziamento		Anno n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e segg.	Totale
……	f							
TOTALE SI comprensivo di cofinanziamento	a+c +d +e +f							

4.1.2. Compatibilità con la programmazione finanziaria

☑ La proposta è compatibile con la programmazione finanziaria in vigore[24]. **Se necessario, gli stanziamenti per il 2010 saranno resi disponibili con uno storno all'interno del capitolo 18.02.**

☐ La proposta implica una riprogrammazione della corrispondente rubrica delle prospettive finanziarie.

☐ La proposta può comportare l'applicazione delle disposizioni dell'Accordo interistituzionale[25] (relative allo strumento di flessibilità o alla revisione delle prospettive finanziarie).

4.1.3. Incidenza finanziaria sulle entrate

☑ La proposta ha la seguente incidenza finanziaria sulle entrate:

La presente proposta costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen quale definito nella decisione 1999/437/CE del Consiglio. I paesi terzi associati all'acquis di Schengen, l'Islanda, la Norvegia[26], la Svizzera[27] e il Liechtenstein[28], contribuiscono quindi alle spese.

---

24 Il meccanismo di valutazione continuerà ad applicarsi dopo l'esercizio 2013.

25 Punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

26 Articolo 12, paragrafo 1, ultimo comma dell'accordo concluso dal Consiglio con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36).

Milioni di euro (al primo decimale)

		Prima dell'azione [Anno n-1]	Situazione a seguito dell'azione					
Linea di bilancio	Entrate		2010	2011	2012	2013	[n+4]	[n+5][29]
18.02.XX	*Entrate in valore assoluto*		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	Variazione delle entrate	Δ						

4.2. Risorse umane in equivalente tempo pieno (ETP), compresi funzionari, personale temporaneo ed esterno – cfr. ripartizione al punto 8.2.1.

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative viene coperto attraverso lo stanziamento concesso al servizio di gestione nell'ambito della procedura annuale di assegnazione dei fondi.

Fabbisogno annuo	Anno 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 e segg.
Totale risorse umane	1	5	7	7		

5. CARATTERISTICHE E OBIETTIVI

5.1. Necessità dell'azione a breve e lungo termine

Data l'origine intergovernativa dell'acquis di Schengen, l'attuale meccanismo di valutazione è affidato al Consiglio. Le spese sostenute nel quadro delle valutazioni sono a carico del bilancio nazionale degli Stati membri i cui esperti partecipano all'acquis di Schengen. Dopo l'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, è altresì necessario prevedere un quadro giuridico entro il quale effettuare le valutazioni. Di conseguenza, i costi originati da tale meccanismo, legati in particolare alla partecipazione degli esperti degli Stati membri (rimborso delle spese di viaggio e di alloggio in occasione delle visite sul posto) saranno a carico del

---

27 Articolo 11, paragrafo 3, secondo comma dell' accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 50).

28 Articolo 3 del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3).

29 Se la durata dell'azione supera i 6 anni, aggiungere alla tabella il numero necessario di colonne.

bilancio UE. L'indennità giornaliera degli esperti degli Stati membri continuerà a rientrare nel bilancio dello Stato membro interessato.

5.2. Valore aggiunto dell'intervento comunitario, coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti finanziari

L'esistenza di uno spazio Schengen di libera circolazione senza controlli alle frontiere interne richiede un efficiente ed efficace meccanismo di valutazione legato alle misure di accompagnamento che permettono il mantenimento di un tale spazio. È indispensabile adattare il quadro della valutazione intergovernativa Schengen all'ambito UE, in modo che la Commissione – nella sua qualità di custode dei trattati– ne assuma la responsabilità e garantisca pienamente al contempo la partecipazione degli Stati membri, in modo da preservare la loro fiducia reciproca. Affinché il sistema sia coerente la Commissione coordinerà anche la valutazione basata sul terzo pilastro, sempre però con la piena partecipazione degli esperti degli Stati membri.

Nel programma dell'Aia il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri.

5.3. Obiettivi e risultati attesi della proposta nel contesto della gestione per attività (ABM) e relativi indicatori

Obiettivo generale è la corretta applicazione dell'acquis di Schengen in tutti i settori connessi alle misure di accompagnamento che consentono il mantenimento dello spazio senza frontiere interne.

Azione 1: valutazione, tramite visite sul posto o in base a questionari, dei seguenti settori: frontiere esterne, visti, cooperazione di polizia alle frontiere interne, sistema d'informazione Schengen, protezione dei dati, lotta contro la droga, cooperazione giudiziaria in materia penale.

Indicatore: giudizio, espresso nelle relazioni, sull'applicazione del'acquis (conforme; conforme ma richiede miglioramenti; non conforme).

Azione 2: valutazione, tramite visite sul posto senza preavviso, dei settori dell'acquis di Schengen rientranti nel primo pilastro.

Indicatore: giudizio sull'applicazione dell'acquis per correggere specifiche carenze. Dopo ogni visita sarà preparata una relazione che indichi la conformità col diritto comunitario.

5.4. Modalità di attuazione (dati indicativi)

☑ ***Gestione centralizzata***

- ☑ diretta da parte della Commissione
- ☐ indiretta, con delega a:
  - ☐ agenzie esecutive

- ☐ organismi istituiti dalle Comunità a norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario
- ☐ organismi pubblici nazionali/organismi con funzioni di servizio pubblico

☐ ***Gestione concorrente o decentrata***

- ☐ con Stati membri
- ☐ con paesi terzi

☐ ***Gestione congiunta con organizzazioni internazionali (specificare)***

Osservazioni:

6. CONTROLLO E VALUTAZIONE

6.1. Sistema di controllo

Gli strumenti legislativi proposti prevedono l'istituzione di un meccanismo di valutazione dell'applicazione dell'acquis di Schengen. Relazioni di valutazione indicheranno se l'acquis è applicato correttamente o meno e ne indicheranno il grado di conformità. La Commissione presenterà una relazione annuale al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione degli strumenti in questione.

6.2. Valutazione

6.2.1. Valutazione ex ante

6.2.2. Provvedimenti presi in seguito alla valutazione intermedia/ex-post (sulla base dell'esperienza acquisita in precedenti casi analoghi)

6.2.3. Modalità e periodicità delle valutazioni successive

7. MISURE ANTIFRODE

Nel quadro della lotta contro la frode, la corruzione e altre attività illegali, a questa azione si applicano senza restrizioni le disposizioni del regolamento (CE) n. 1037/1999.

8. DETTAGLI SULLE RISORSE

8.1. Obiettivi della proposta in termini di costi finanziari

Stanziamenti di impegno in milioni di EUR (al terzo decimale)

(Indicare gli obiettivi, le azioni e i risultati)	**Tipo di risultato**	**Costo medio**	Anno 2010		Anno 2011		Anno 2012		Anno 2013		Anno n+4		Anno n+5 e segg.		**TOTALE**	
			N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale	N. di risultati	Costo totale
OBIETTIVO OPERATIVO .1 [30] Verifica dell'applicazione dell'acquis di Schengen																
Azione 1: visite di valutazione con preavviso (esperti MS + esperti COM)																
Risultato 1: missione		0,0024	pm	pm	200	0,48	240	0,58	240	0,58						
Apparecchiatura IT				pm		0,01		0,01		0,01						
Azione 2: **visite di valutazione senza preavviso** (esperti MS + esperti COM)																
Risultato 1: missione		0,0024	pm	pm	30	0,07	60	0,14	60	0,14						
COSTO TOTALE						0,56		0,73		0,73						

[30] Quale descritto nella sezione 5.3.

Calcolo
Azione 1: Missioni: 1 persona/settimana x 2400 € x 25 missioni per il primo anno e 30 missioni per gli anni successivi (8 esperti per missione)
Apparecchiature IT necessarie per la visita sul posto (computer portatile, etc).
Azione 2: Missioni: 1 persona/settimana x 2400 € x 5 visite senza preavviso e 10 per gli anni successivi (6 esperti per missione).

Il presente stanziamento è destinato a coprire le spese legate all'istituzione e al funzionamento di un pool di esperti incaricato di verificare la corretta applicazione dell'acquis di Schengen da parte degli Stati membri. Tali spese comprendono le spese di viaggio degli esperti della Commissione e degli esperti degli Stati membri sostenute conformemente alle disposizioni dei regolamenti; ad esse vanno aggiunti i costi delle attrezzature necessarie alle visite sul posto, ad es. il computer portatile per preparare la relazione.

8.2. Spese amministrative

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative sarà coperto dallo stanziamento concesso alla DG preposta alla gestione nell'ambito della procedura di assegnazione annuale, tenendo conto dei vincoli di bilancio

8.2.1. Risorse umane: numero e tipo

Tipo di posto		Personale da assegnare alla gestione dell'azione utilizzando risorse esistenti e/o supplementari (**numero di posti/ETP**)					
		Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno n+4	Anno n+5
Funzionari o agenti temporanei[31] (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Personale[32] finanziato con l'art. XX 01 02							
Altro personale[33] finanziato con l'art. XX 01 04/05							
TOTALE		1	5	7	7		

8.2.2. Descrizione delle mansioni derivanti dall'azione

8.2.3. Origine delle risorse umane (statutarie)

- ✓ Posti attualmente assegnati alla gestione del programma da sostituire o prolungare (1)
- ☐ Posti pre-assegnati nell'ambito dell'esercizio SPA/PPB (Strategia politica annuale/Progetto preliminare di bilancio) per l'anno 2009
- ✓ Posti da richiedere nella prossima procedura SPA/PPB (2 per il 2011 e 1 per il 2012)
- ✓ Posti da riassegnare usando le risorse esistenti nel servizio interessato (riassegnazione interna) (3)
- ☐ Posti necessari per l'anno n ma non previsti nell'esercizio SPA/PPB dell'anno considerato

---

31 Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.
32 Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.
33 Il cui costo è incluso nell'importo di riferimento.

8.2.4. Altre spese amministrative incluse nell'importo di riferimento (XX 01 04/05 – Spese di gestione amministrativa)

Milioni di euro (al terzo decimale)

Linea di bilancio (numero e denominazione)	Anno n	Anno n+1	Anno n+2	Anno n+3	Anno n+4	Anno n+5 e segg.	TOTALE
Assistenza tecnica e amministrativa (inclusi i relativi costi del personale)							
Agenzie esecutive[34]							
Altra assistenza tecnica e amministrativa							
- *intra muros*							
- *extra muros*							
Totale assistenza tecnica e amministrativa							

8.2.5. Costi finanziari delle risorse umane e costi connessi <u>non</u> inclusi nell'importo di riferimento

Milioni di euro (al terzo decimale)

Tipo di risorse umane	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno n+4	Anno n+5 e segg.
Funzionari e agenti temporanei (XX 01 01)	1	5	7	7		
Personale finanziato con l'art. XX 01 02 (ausiliari, END, agenti contrattuali, ecc.) (specificare la linea di bilancio)						
Totale costi risorse umane e costi connessi (NON inclusi nell'importo di riferimento)	**0,37**	**0,73**	**0,85**	**0,85**		

[34] Va fatto riferimento alla specifica scheda finanziaria legislativa relativa alle agenzie esecutive interessate.

Calcolo – ***Funzionari e agenti temporanei***

Calcolo – ***Personale finanziato con l'art. XX 01 02***

8.2.6. Altre spese amministrative <u>non</u> incluse nell'importo di riferimento

Milioni di euro (al terzo decimale)

	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno n+4	Anno n+5 e segg.	TOTALE
XX 01 02 11 01 – Missioni							
XX 01 02 11 02 – Riunioni e conferenze	p.m.	0,06	0,1	0,1			
XX 01 02 11 03 – Comitati[35]							
XX 01 02 11 04 – Studi e consulenze							
XX 01 02 11 05 – Sistemi di informazione							
2 Totale altre spese di gestione (XX 01 02 11)	p.m.	0,06	0,1	0,1			
3 **Altre spese di natura amministrativa** (specificare indicando la linea di bilancio)							
Totale spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse (NON incluse nell'importo di riferimento)	p.m.	0,06	0,1	0,1			

[35] Precisare il tipo di comitato e il gruppo cui appartiene.

Calcolo – ***Altre spese amministrative <u>non</u> incluse nell'importo di riferimento***