



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 23.2.2005
COM(2005) 56 definitivo

2005/0006 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica la convenzione Schengen e l'Istruzione consolare comune

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

Nella comunicazione *Verso una gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea* (COM(2002) 233 del 7.5.2002), la Commissione ha incluso lo sviluppo dell'acquis sul “traffico frontaliero locale”, ossia il passaggio regolare della frontiera da parte di residenti nella zona di frontiera di un paese limitrofo, nel novero delle questioni da affrontare nel breve periodo per completare e chiarire il quadro giuridico comunitario relativo alle frontiere esterne. L'ordinamento comunitario non contempla infatti disposizioni specifiche sul traffico frontaliero locale¹.

Il *Piano per la gestione delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea* –approvato dal Consiglio GAI il 13 giugno 2002 e supportato dal Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno– ha confermato la necessità di adottare misure sul traffico frontaliero locale, “in particolare in vista dell'allargamento”.

Inoltre, la comunicazione della Commissione *Europa ampliata* (COM(2003) 104 definitivo dell'11.3.2003) ha chiaramente evidenziato come l'UE e i paesi partner abbiano tutto l'interesse ad impedire che la nuova frontiera esterna ostacoli il commercio, gli scambi socioculturali e la cooperazione regionale.

Nell'intento di accogliere la richiesta del Consiglio, la Commissione ha presentato due proposte di regolamento del Consiglio già nell'agosto 2003². Entrambe le proposte si basano sull'articolo 62, paragrafo 2, del trattato CE (“misure relative al passaggio delle frontiere esterne degli Stati membri”), riguardante sia le “norme e procedure cui gli Stati membri devono attenersi per l'effettuazione di controlli sulle persone alle suddette frontiere” (articolo 62, paragrafo 2, lettera a)), sia le “procedure e condizioni per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri” (articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punto ii)), che comprendono le “norme relative a un visto uniforme” (articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punto iv)).

In principio la Commissione ha ritenuto che fosse possibile adottare entrambe le proposte entro il 1° maggio 2004, le discussioni in sede di Consiglio si sono rivelate però molto difficoltose e i progressi assai limitati.

Dal 1° maggio 2004 il Parlamento europeo e il Consiglio devono adottare le misure basate sull'articolo 62, paragrafo 2), lettera b), punto ii), e sull'articolo 62, paragrafo 2), lettera b), punto iv), secondo la procedura di codecisione (articolo 67, paragrafo 4)). Le misure basate sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera a), invece, richiedono ancora l'unanimità del Consiglio, sentito il Parlamento europeo.

¹ Alcuni Stati membri hanno concluso accordi bilaterali di traffico frontaliero locale con i paesi confinanti. Si rimanda, in proposito, al documento di lavoro della Commissione *Developing the acquis on local border traffic* (sviluppare l'acquis sul traffico frontaliero locale), SEC(2002) 947 del 9.9.2002.

² COM(2003)502 – 2003/0193 (CNS), che istituisce il regime del traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri, e COM(2003)502 – 2003/0194 (CNS), che istituisce il regime del traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne temporanee tra gli Stati membri.

Stando però a una ben consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia³ le due procedure sono incompatibili, pertanto non è stato più possibile disporre, nell'ambito della stessa proposta, in ordine ai controlli alle frontiere esterne e al rilascio di un visto specifico per residenti frontalieri ai fini del traffico frontaliero locale.

Per questo motivo, è stato deciso di redigere due nuove proposte:

- 1) una prima proposta di regolamento del Consiglio, basata sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera a) (procedura di consultazione), che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale senza introdurre un visto specifico;
- 2) una seconda proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, basata sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punti ii) e iv) (procedura di codecisione), che istituisce un visto specifico "L" ai fini del traffico frontaliero locale.

Nell'adottare le nuove proposte, la Commissione avrebbe ritirato simultaneamente le proposte del 14.8.2003.

Il Collegio avrebbe dovuto adottare le nuove proposte nel dicembre 2004.

Tuttavia, per effetto dell'adozione del "programma dell'Aia" da parte del Consiglio europeo del 4 e 5 novembre 2004, il Consiglio ha deciso di estendere la procedura di codecisione a alcuni settori contemplati dal titolo IV del trattato CE, fra cui le misure relative alle frontiere esterne⁴.

Di conseguenza, a partire dal 1° gennaio 2005 saranno sottoposti alla procedura di codecisione sia gli aspetti inerenti alle frontiere esterne sia quelli relativi ai visti, attualmente oggetto delle due proposte sul traffico frontaliero locale.

Ciò significa che non è più necessario presentare due proposte distinte sul traffico frontaliero locale (una sugli aspetti attinenti alle frontiere, l'altra sul visto specifico "L") e che le due proposte possono essere accorpate.

La nuova proposta "unificata" sostituirà le proposte del 2003, che la Commissione ritirerà non appena avrà adottato la presente proposta.

2. CONTENUTI

Scopo del primo regolamento proposto è stabilire norme comuni relative ai criteri e alle condizioni per istituire un regime di traffico frontaliero locale alle "frontiere terrestri esterne" degli Stati membri, ovvero al confine terrestre comune fra:

³ Vedi, per esempio, la sentenza della Corte dell'11 giugno 1991 nella causa C-300/89 (Commissione contro Consiglio).

⁴ Decisione 2004/927/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2004, che assoggetta taluni settori contemplati dal titolo IV, parte terza del trattato che istituisce la Comunità europea alla procedura di cui all'articolo 251 di detto trattato (GU L 396 del 31.12.2004, pag. 45).

- a) uno Stato membro e un paese terzo limitrofo (per esempio, fra la Polonia e l'Ucraina o fra la Slovenia e la Croazia);
- b) uno Stato membro che attua integralmente l'acquis di Schengen e uno Stato membro tenuto a applicarlo integralmente ma per il quale non è ancora entrata in vigore la decisione del Consiglio che lo autorizza a applicare tale acquis in misura integrale (per esempio, fra l'Austria e l'Ungheria);
- c) due Stati membri tenuti a applicare integralmente l'acquis Schengen ma per i quali non è ancora entrata in vigore la decisione del Consiglio che li autorizza ad applicare tale acquis in misura integrale (per esempio, fra la Repubblica Ceca e la Polonia).

Le lettere b) e c) sono una conseguenza della cosiddetta “procedura di attuazione in due tempi” dell'acquis di Schengen, secondo la quale i nuovi Stati membri applicano soltanto parte dell'acquis di Schengen al momento dell'adesione (vedi anche il punto 5.2). Rientrano in questa parte le disposizioni sui controlli alle frontiere esterne (applicabili a tutte le frontiere) ma non, a rigor di logica, quelle afferenti alla soppressione dei controlli sulle persone alle frontiere interne. Per questo, la proposta di regolamento contempla anche l'istituzione di un regime di traffico frontaliero locale diretto a agevolare il passaggio delle “frontiere terrestri esterne temporanee” fra Stati membri.

Si osservi tuttavia che rientrano nell'ambito di applicazione soggettivo del regolamento proposto soltanto i cittadini di paesi terzi (salvo eccezioni – vedi infra) che risiedano legalmente nella zona di frontiera di un paese confinante da almeno un anno (“residenti frontalieri”, definiti all'articolo 3, lettera e)). Sono esplicitamente esclusi da tale ambito i cittadini dell'Unione e i cittadini di paesi terzi beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione (definiti all'articolo 3, lettera d)) poiché in materia di libera circolazione già godono, ai sensi del diritto comunitario, di diritti specifici che in termini generali sono più ampi di quanto preveda la presente proposta (con riguardo, per esempio, al periodo massimo di soggiorno o alle condizioni di ingresso). Le norme comunitarie relative al traffico frontaliero locale non possono, beninteso, pregiudicare tali diritti.

Qualora tuttavia l'agevolazione concessa ai residenti frontalieri dal regime di traffico frontaliero locale preveda diritti più ampi del diritto di libera circolazione (per esempio, la possibilità di passare la frontiera attraverso valichi specifici riservati ai residenti frontalieri dove il controllo è meno sistematico, oppure attraverso valichi e in orari diversi da quelli autorizzati), tale agevolazione deve essere automaticamente estesa ai cittadini dell'Unione e ai cittadini di paesi terzi beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione che risiedono nella zona di frontiera (articolo 17, paragrafo 2).

Oltre alle modalità pratiche per agevolare il passaggio della frontiera di cui all'articolo 17, la proposta di regolamento definisce le condizioni e i documenti specifici necessari per attraversare la frontiera nell'ambito del traffico frontaliero locale (articoli 4 e 5).

Inoltre, per i residenti frontalieri soggetti all'obbligo del visto è introdotto un visto specifico (“L” per “locale”). Il visto “L” sarebbe un visto per più ingressi rilasciato per un minimo di un anno e un massimo di cinque, che dà diritto al titolare di soggiornare nella zona di frontiera dello Stato membro che lo rilascia per un massimo di sette giorni consecutivi e, in ogni caso, non oltre tre mesi in un semestre.

Le procedure e i criteri applicabili ai fini del rilascio di tali visti saranno, per gli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen, conformi alle disposizioni dell'Istruzione consolare comune⁵. Gli Stati membri che non attuano integralmente l'acquis di Schengen applicheranno -fino a quando il Consiglio non li autorizzi a applicarlo integralmente- le rispettive legislazioni, purché compatibili con le norme stabilite nel presente regolamento.

Sebbene il regolamento in oggetto introduca un regime comunitario di traffico frontaliero locale, conferendo quindi alla Comunità la competenza esterna in questo settore, si è ritenuto opportuno –vista la natura specifica del regime di traffico frontaliero locale, la cui introduzione dipende ampiamente da considerazioni locali, d'ordine geografico, sociale e economico, e di altro tipo- delegare agli Stati membri l'attuazione effettiva di tale regime mediante accordi bilaterali. Il presente regolamento autorizza pertanto gli Stati membri a negoziare con i loro vicini, se del caso, specifiche condizioni bilaterali applicabili al traffico frontaliero locale alla frontiera terrestre comune, purché tali condizioni siano compatibili con le norme stabilite nel regolamento e non incidano su di esse (vedi articolo 14).

La possibilità di prevedere un regime di traffico frontaliero locale con i paesi terzi limitrofi comporta la necessità di assicurare che tali paesi terzi concedano un trattamento come minimo equivalente ai cittadini UE e ai cittadini di paesi terzi legittimamente residenti nella zona di frontiera di uno Stato membro, i quali desiderino attraversare la frontiera del paese terzo limitrofo e soggiornare nella zona di frontiera di quel paese in regime di traffico frontaliero locale (vedi articolo 15).

Gli Stati membri possono altresì tenere in vigore o concludere fra di loro accordi di traffico frontaliero locale, purché compatibili con le norme stabilite nel presente regolamento (articolo 16). Resta inteso che, una volta soppressi i controlli alle “frontiere esterne temporanee”, verrà meno la ragion d'essere di questi accordi.

3. SCELTA DELLA BASE GIURIDICA

Con riguardo al contenuto, il presente regolamento si basa nel contempo sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera a) (“norme e procedure cui gli Stati membri devono attenersi per l'effettuazione di controlli sulle persone alle frontiere [*esterne*]”), e sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punti ii) e iv) riguardanti rispettivamente le “procedure e condizioni per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri” e le “norme relative a un visto uniforme”.

Per effetto dell'entrata in vigore, il 1° gennaio 2005, della decisione 2004/927/CE del Consiglio che assoggetta taluni settori contemplati dal titolo IV, parte terza del

⁵ GU C 313 del 16.12.2002, pag. 1.

trattato che istituisce la Comunità europea alla procedura di cui all'articolo 251 di detto trattato, la presente proposta sarà sottoposta alla procedura di codecisione.

4. SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Le attuali disposizioni comunitarie sull'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e sulle norme relative al rilascio di un visto uniforme fanno parte dell'acquis di Schengen integrato nell'Unione europea. L'acquis attuale deve essere tuttavia sviluppato e completato. Lo sviluppo dell'acquis esistente in materia di frontiere esterne, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione, può essere realizzato soltanto a livello comunitario. Per quanto riguarda le norme relative a un visto uniforme e le procedure e condizioni per il rilascio di tale visto, la Comunità ha competenza esclusiva.

Per sua propria natura, tuttavia, un regime di traffico frontaliero locale può essere attuato soltanto per iniziativa degli Stati membri interessati, i quali sono pertanto autorizzati, se lo ritengono opportuno, a concludere accordi bilaterali con i paesi terzi limitrofi per introdurre un regime di traffico frontaliero locale, ovviamente in conformità e nel rispetto delle condizioni e criteri stabiliti dal diritto comunitario.

A norma dell'articolo 5 del trattato CE, "l'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente trattato". La forma scelta per questa azione comunitaria consentirà alla proposta di conseguire il suo obiettivo e di essere attuata con la massima efficacia possibile.

In questa ottica, lo strumento giuridico scelto per stabilire norme generali relative al traffico frontaliero locale è un regolamento destinato agli Stati membri, che definisce le norme cui questi devono attenersi nell'istituire un regime di traffico frontaliero locale con i paesi limitrofi. Poiché l'iniziativa proposta costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen, è stata prescelta la forma del regolamento in modo da assicurare l'applicazione armonizzata in tutti gli Stati membri che attuano detto acquis.

5. APPLICAZIONE DELLA PROPOSTA AI DIVERSI STATI MEMBRI E PAESI TERZI ASSOCIATI ALLO SVILUPPO DELL'ACQUIS DI SCHENGEN

5.1 Conseguenze in relazione ai vari protocolli allegati ai trattati

La base giuridica delle proposte concernenti le misure relative all'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e le norme relative a un visto uniforme rientra nel titolo IV del trattato CE e implica, quindi, la situazione variabile di cui ai protocolli sulla posizione del Regno Unito, dell'Irlanda e della Danimarca. La presente proposta sviluppa l'acquis di Schengen. Occorre pertanto tener conto anche della situazione della Norvegia, dell'Islanda e della Svizzera, che sono paesi associati allo sviluppo di tale acquis. Ecco perché è necessario esaminare le seguenti conseguenze, connesse ai vari protocolli.

Regno Unito e Irlanda

Ai sensi degli articoli 4 e 5 del protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, “L'Irlanda e il Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord, i quali non sono vincolati dall'acquis di Schengen, possono, in qualsiasi momento, chiedere di partecipare, in tutto o in parte, alle disposizioni di detto acquis”.

La presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen, al quale il Regno Unito e l'Irlanda non partecipano a norma delle decisioni del Consiglio 2000/365/CE, del 29 maggio 2000, e 2002/192/CE, del 28 febbraio 2002, riguardanti rispettivamente la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord e dell'Irlanda di partecipare ad alcune delle disposizioni dell'acquis di Schengen. Il Regno Unito e l'Irlanda, quindi, non partecipano all'adozione della presente proposta e non sono paesi da quella vincolati né soggetti alla sua attuazione.

Danimarca

Ai sensi del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato di Amsterdam, la Danimarca non partecipa all'adozione da parte del Consiglio delle misure proposte a norma del titolo IV del trattato CE, a 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” e delle “misure relative all'instaurazione di un modello uniforme per i visti” (ex articolo 100 C del trattato CE).

Poiché la presente proposta costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen, a norma 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”.

Norvegia e Islanda

In conformità dell'articolo 6, primo comma, del protocollo Schengen, il 18 maggio 1999 il Consiglio ha concluso con la Norvegia e l'Islanda un accordo sulla loro associazione all'attuazione, applicazione e sviluppo dell'acquis di Schengen⁶.

L'articolo 1 di tale accordo stabilisce che la Norvegia e l'Islanda sono associate alle attività della Comunità europea e dell'Unione europea nei settori contemplati dalle disposizioni cui rimandano gli allegati A (disposizioni dell'acquis di Schengen) e B (disposizioni degli atti della Comunità europea che hanno sostituito le corrispondenti disposizioni della convenzione Schengen oppure sono stati adottati ai fini della sua applicazione) dell'accordo stesso, e al loro ulteriore sviluppo.

⁶ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 35.

A norma dell'articolo 2 dell'accordo, la Norvegia e l'Islanda applicano le disposizioni di tutti gli atti o provvedimenti adottati dall'Unione europea per modificare o sviluppare l'acquis di Schengen integrato (Allegati A, B).

La presente proposta sviluppa l'acquis di Schengen quale definito nell'allegato A dell'accordo.

Di conseguenza, la proposta deve essere discussa dal “comitato misto” previsto all'articolo 4 dell'accordo, per dare ai rappresentanti della Norvegia e dell'Islanda la possibilità di “illustrare i problemi da essi riscontrati” in ordine al provvedimento in questione e di “pronunciarsi su qualsiasi questione inerente allo sviluppo delle disposizioni che li riguardano o alla relativa attuazione”.

Svizzera

Per quanto concerne la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione Svizzera riguardante l'associazione della Confederazione Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, che ricade nell'ambito di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione 2004/860/CE del Consiglio relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, nonché all'applicazione provvisoria di alcune disposizioni del suddetto accordo.

L'accordo con la Svizzera, concluso il 26 ottobre 2004, prevede l'applicazione provvisoria di talune disposizioni all'atto della firma, in particolare la partecipazione della Svizzera al comitato misto incaricato dello sviluppo dell'acquis di Schengen.

5.2 Conseguenze in relazione alla procedura di attuazione in due tempi di atti intesi a sviluppare l'acquis di Schengen

A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione dei dieci nuovi Stati membri, le disposizioni dell'acquis di Schengen e gli atti intesi a svilupparlo o altrimenti a esso correlati, di cui all'allegato menzionato nel testo dell'articolo, sono vincolanti e devono essere applicati nei nuovi Stati membri sin dalla loro adesione. Sempre secondo il richiamato articolo, le disposizioni e gli atti non elencati nell'allegato sono vincolanti per i nuovi Stati membri sin dalla loro adesione, ma dovranno essere applicati soltanto dopo una decisione speciale in tal senso, che il Consiglio adotterà in conformità del medesimo articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione.

Anche le disposizioni Schengen sulle frontiere esterne sono riprese in quell'allegato e sono pertanto vincolati e applicabili nei nuovi Stati membri sin dalla loro adesione⁷.

Le disposizioni Schengen sul visto uniforme non figurano nell'allegato e quindi, pur essendo vincolanti sin dall'adesione, dovranno essere applicate nei nuovi Stati membri soltanto dopo la suddetta decisione del Consiglio⁸.

⁷ Eccettuato l'articolo 5, paragrafo 1, lettera d), della convenzione Schengen, riguardante la consultazione del Sistema d'informazione Schengen.

Di conseguenza, la presente proposta è solo parzialmente applicabile ai nuovi Stati membri. In particolare:

- sono integralmente applicabili ai nuovi Stati membri i capitoli I, II, IV e V, a eccezione degli articoli 4, lettera d) e 22;
- il capitolo III (visto “L”) sarà applicabile ai nuovi Stati membri soltanto a partire dalla data della decisione del Consiglio di cui all’articolo 3, paragrafo 2, dell’atto di adesione. In altri termini, sino ad allora i nuovi Stati membri rilasceranno ai residenti frontalieri visti nazionali ai fini del traffico frontaliero locale, secondo i procedimenti nazionali. Tali visti saranno tuttavia emessi in base al modello uniforme (visto adesivo) istituito dal regolamento (CE) n. 1683/95 (modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 334/2002), essendo il richiamato regolamento incluso nell'allegato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione⁹.

⁸ Salvo gli allegati da 1 a 3, 7, 8 e 15 dell'Istruzione consolare comune, che sono nel contempo vincolanti e applicabili nei nuovi Stati membri sin dalla loro adesione.

⁹ Si osservi al riguardo che le lettere indicanti il tipo di visto ('A', 'B', 'C', 'D' e -in seguito all'entrata in vigore del presente regolamento- 'L') non sono parte del modello uniforme di visti. L'uso di lettere diverse per contrassegnare i vari tipi di visto è stabilito dall'Istruzione consolare comune (parte VI, punto 1.7); i nuovi Stati membri non possono pertanto ricorrervi prima dell'applicazione integrale dell'acquis di Schengen. Possono invece utilizzare, come già fanno per gli altri tipi di visti, la lettera “L” per indicare i visti rilasciati ai fini del traffico frontaliero locale in forza della legislazione nazionale.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica la convenzione Schengen e l'Istruzione consolare comune

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 62, paragrafo 2, lettere a) e b), punti ii) e iv),

vista la proposta della Commissione¹⁰,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato¹¹,

considerando quanto segue:

- (1) L'esigenza di elaborare norme relative al traffico frontaliero locale allo scopo di consolidare il quadro giuridico comunitario riguardante le frontiere esterne è stata posta in rilievo nella comunicazione della Commissione "Verso una gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea"¹², e ha trovato conferma nell'approvazione da parte del Consiglio, il 13 giugno 2002, del "Piano per la gestione delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea", successivamente accolto con favore dal Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002.
- (2) È nell'interesse della Comunità allargata assicurare che le frontiere con i suoi vicini non costituiscano un ostacolo al commercio, agli scambi sociali e culturali e alla cooperazione regionale. Di conseguenza, occorre sviluppare un sistema efficiente per il traffico frontaliero locale.
- (3) La Comunità deve stabilire norme relative ai criteri e alle condizioni da rispettare per agevolare ai residenti frontalieri l'attraversamento delle frontiere terrestri esterne degli Stati membri, nell'ambito del traffico frontaliero locale. Tali norme devono assicurare l'equilibrio tra l'intento di agevolare il passaggio della frontiera per i residenti frontalieri in buona fede, aventi legittimi motivi di attraversare di frequente la frontiera esterna degli Stati membri, e l'esigenza di prevenire l'immigrazione illegale e le minacce potenziali per la sicurezza costituite dalle attività criminali.

¹⁰ GU C [...], pag. [...].

¹¹ GU C [...], pag. [...].

¹² COM(2002) 233 definitivo del 7.5.2002.

- (4) Per tener conto della situazione di quei residenti frontalieri soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo¹³, è necessario introdurre un visto specifico per soggiorni di breve durata, da rilasciare ai fini del traffico frontaliero locale.
- (5) La Comunità deve stabilire norme relative ai criteri e alle condizioni per il rilascio dei visti ai residenti frontalieri nell'ambito del traffico frontaliero locale. Tali criteri e condizioni devono essere compatibili con le condizioni di ingresso imposte ai residenti frontalieri che attraversano la frontiera in regime di traffico frontaliero locale.
- (6) In forza del dispositivo di attuazione in due tempi dell'acquis di Schengen di cui all'articolo 3 dell'atto di adesione del 2003, i nuovi Stati membri sono tenuti a applicare il regime Schengen delle frontiere esterne a tutti i valichi di frontiera, compresi quelli con altri Stati membri, fino a quando il Consiglio non li autorizzi ad applicare integralmente l'acquis di Schengen e a sopprimere quindi i controlli alle frontiere comuni con altri Stati membri. Le ragioni sottese alla creazione di un regime di traffico frontaliero locale ai confini terrestri fra Stati membri e paesi terzi giustificano pienamente l'applicazione di tale regime alle frontiere terrestri comuni fra gli Stati membri fino a quando non saranno soppressi i controlli a quei valichi di frontiera.
- (7) La predisposizione a livello comunitario di norme sul traffico frontaliero locale non deve pregiudicare i diritti di libera circolazione di cui godono i cittadini dell'Unione e i loro familiari, nonché i cittadini di paesi terzi e i loro familiari che, in virtù di accordi conclusi tra la Comunità e i suoi Stati membri, da un lato, e quei paesi terzi dall'altro, beneficiano di diritti di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione. Qualora tuttavia l'agevolazione concessa ai residenti frontalieri dal regime di traffico frontaliero locale implichi controlli meno sistematici, tale agevolazione deve essere automaticamente estesa ai cittadini dell'Unione e ai cittadini di paesi terzi beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione che risiedano nella zona di frontiera.
- (8) Ai fini dell'applicazione del regime di traffico frontaliero locale, è opportuno consentire agli Stati membri di tenere in vigore o di concludere a titolo bilaterale, se necessario, accordi con i paesi terzi limitrofi, purché compatibili con le norme stabilite nel presente regolamento. Gli Stati membri possono anche negoziare tra loro accordi di traffico frontaliero locale relativamente ai confini terrestri cui si applica il regime Schengen delle frontiere esterne, purché compatibili con le norme stabilite nel presente regolamento.
- (9) Per quanto riguarda Ceuta e Melilla, il presente regolamento non pregiudica il regime specifico ivi applicato, quale definito nella dichiarazione del Regno di Spagna sulle città di Ceuta e Melilla nell'atto finale di adesione della Spagna alla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985¹⁴.

¹³ GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1. Modificato da ultimo con regolamento (CE) n. 453/2003 (GU L 69 del 13.3.2003, pag. 10).

¹⁴ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 69.

- (10) È opportuno che gli Stati membri irroghino ai residenti frontalieri le sanzioni previste dal diritto nazionale in caso di abuso del regime di traffico frontaliero locale come istituito dal presente regolamento.
- (11) È opportuno che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento, corredata delle proposte legislative del caso.
- (12) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (13) Poiché gli obiettivi dell'azione proposta -definire cioè norme relative ai criteri e alle condizioni per istituire un regime di traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri- incidono direttamente sull'acquis comunitario in materia di frontiere esterne e non possono essere quindi conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma possono, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione, essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità può adottare provvedimenti ai sensi del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato. Conformemente al principio di proporzionalità enunciato in quell'articolo, il presente regolamento non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento dei suddetti obiettivi.
- (14) 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 pertanto vincolata da esso né sottoposta alla sua applicazione. Poiché il presente regolamento sviluppa l'acquis di Schengen ai sensi del titolo IV, parte terza del trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca decide, a norma dell'articolo 5 del suddetto protocollo, entro sei mesi dall'adozione da parte del Consiglio del presente regolamento, se recepirlo nel suo diritto nazionale.
- (15) In relazione all'Islanda e alla Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo concluso tra il Consiglio dell'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen¹⁵, che rientra nel settore contemplato all'articolo 1, lettera B, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa ad alcune modalità per l'applicazione del suddetto accordo¹⁶.
- (16) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen alle quali il Regno Unito non partecipa ai sensi della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord di partecipare ad alcune delle disposizioni dell'acquis di Schengen¹⁷. Il Regno Unito non partecipa dunque all'adozione del suddetto regolamento, non è vincolato da esso né soggetto alla sua applicazione.
- (17) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen alle quali l'Irlanda non partecipa ai sensi della decisione 2002/192/CE del

¹⁵ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

¹⁶ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31.

¹⁷ GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen¹⁸. L'Irlanda non partecipa dunque all'adozione del suddetto regolamento, non è vincolata da esso né soggetta alla sua applicazione.

- (18) In relazione alla Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione Svizzera riguardante l'associazione della Confederazione Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, che rientra nel settore contemplato all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione 2004/860/CE del Consiglio relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, nonché all'applicazione provvisoria di alcune disposizioni del suddetto accordo¹⁹.
- (19) Gli articoli 4, lettera d), e 22 e il capitolo III del presente regolamento sono disposizioni basate sull'acquis di Schengen o altrimenti a esso correlate ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2 dell'atto di adesione del 2003,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Capitolo I

Disposizioni generali

Articolo 1

Oggetto

1. Il presente regolamento istituisce un regime di traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e introduce a tal fine un visto specifico ("L") a beneficio dei residenti frontalieri che sono soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001.
2. Il presente regolamento autorizza gli Stati membri a concludere o tenere in vigore accordi bilaterali con i paesi limitrofi ai fini dell'attuazione del regime di traffico frontaliero da quello istituito.

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento non pregiudica le disposizioni di diritto comunitario e di diritto nazionale applicabili ai cittadini di paesi terzi per quanto riguarda:
 - a) i soggiorni di lunga durata;
 - b) l'accesso a un'attività economica e il suo esercizio;
 - c) gli aspetti fiscali e doganali.

¹⁸ GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

¹⁹ GU L 370 del 17.12.2004, pag. 78.

Articolo 3
Definizioni

Ai sensi del presente regolamento, si intende per

- a) “frontiera terrestre esterna”:
 - i) il confine terrestre comune fra uno Stato membro e un paese terzo limitrofo;
 - ii) il confine terrestre comune fra uno Stato membro che attua integralmente l'acquis di Schengen e uno Stato membro tenuto ad applicarlo integralmente in conformità del suo atto di adesione, ma per il quale non è ancora entrata in vigore la decisione del Consiglio che lo autorizza a applicare tale acquis in misura integrale;
 - iii) il confine terrestre comune fra due Stati membri tenuti ad applicare integralmente l'acquis Schengen in conformità dei rispettivi atti di adesione, ma per i quali non è ancora entrata in vigore la decisione del Consiglio che li autorizza ad applicare tale acquis in misura integrale;
- b) “zona di frontiera”: la zona che, in linea d'aria, si estende per non più di 30 chilometri oltre la frontiera. All'interno di questa zona, gli Stati interessati possono precisare ulteriormente i distretti amministrativi locali da considerarsi come facenti parte della zona di frontiera. La porzione di distretto che si situi a più di 30 chilometri -ma non oltre i 35- dalla linea di frontiera è da considerarsi parte della zona di frontiera;
- c) “traffico frontaliero locale”: il passaggio regolare della frontiera terrestre esterna di uno Stato membro da parte di residenti frontalieri per soggiornare nella zona di frontiera di quello Stato membro per un periodo non superiore ai limiti temporali stabiliti nel presente regolamento;
- d) “cittadini di paesi terzi beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione”:
 - i) i cittadini di paesi terzi membri della famiglia di un cittadino dell'Unione che esercita il suo diritto il suo diritto alla circolazione sul territorio dell'Unione europea, quali previsti dalla direttiva 2004/38/CE del 29 aprile 2004²⁰;
 - ii) i cittadini di paesi terzi e i membri delle loro famiglie, quale che sia la loro nazionalità che, ai sensi di accordi conclusi dalla Comunità e i suoi Stati membri, da un lato, e quei paesi, dall'altro, godono di un diritto di libera circolazione equivalente a quello dei cittadini dell'Unione;
- e) “residenti frontalieri”: i cittadini di paesi terzi che risiedano legalmente nella zona di frontiera di un paese confinante con uno Stato membro da almeno un anno, a eccezione delle categorie di cui alla lettera d);

²⁰ GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

- f) “visto”:
- per lo Stato membro che attua integralmente l’acquis di Schengen, il visto istituito dall’articolo 8;
 - per lo Stato membro che non attua integralmente l’acquis di Schengen, un visto nazionale per soggiorni di breve durata, rilasciato secondo il procedimento nazionale;
- g) “acquis di Schengen”: l’acquis definito nell’allegato A della decisione del Consiglio 435/1999/CE²¹;
- h) “convenzione Schengen”: la convenzione di applicazione dell’accordo di Schengen del 14 giugno 1985.

Capitolo II

Regime di traffico frontaliero locale

Articolo 4 *Condizioni di ingresso*

In deroga all’articolo 5, paragrafo 1, della convenzione Schengen, i residenti frontalieri possono attraversare la frontiera terrestre esterna di uno Stato membro limitrofo, nell’ambito del traffico frontaliero locale, purché sussistano le seguenti condizioni:

- a) siano in possesso di uno o più documenti validi di cui all’articolo 5, che li autorizzino in tal senso;
- b) siano in possesso di un visto valido, se richiesto;
- c) esibiscano, se necessario, documenti comprovanti il loro status di residenti frontalieri, il sussistere di motivazioni legittime per attraversare di frequente la frontiera nell’ambito del traffico frontaliero locale, per esempio legami familiari oppure motivi sociali, culturali o economici, nonché, eventualmente, la sufficienza dei mezzi di sussistenza in relazione allo scopo del soggiorno;
- d) non siano segnalati ai fini della non ammissione nel Sistema d’informazione Schengen (SIS);
- e) non siano considerati pericolosi per l’ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

²¹ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 1.

Articolo 5
Documenti

I documenti che autorizzano i residenti frontalieri ad attraversare la frontiera terrestre esterna di uno Stato membro limitrofo nell'ambito del traffico frontaliero locale sono i seguenti:

- a) per i residenti frontalieri soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001, un passaporto o altro documento valido che li autorizzi a passare le frontiere esterne, rispondente alla definizione di cui all'articolo 17, paragrafo 3, lettera a), della convenzione Schengen;
- b) per i residenti frontalieri non soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001:
 - i) i documenti di cui alla lettera a), ovvero
 - ii) un lasciapassare specifico, rilasciato dallo Stato di residenza e contrassegnato dalle autorità competenti dell'altro Stato membro interessato.

Articolo 6
Soggiorno nella zona di frontiera

Ai fini del presente regolamento, i residenti frontalieri possono soggiornare nella zona di frontiera di uno Stato membro limitrofo per il periodo massimo di sette giorni consecutivi. La durata totale delle loro successive visite in quello Stato membro non potrà superare tre mesi in un semestre.

Tali termini sono prorogabili in circostanze eccezionali.

Articolo 7
Timbri di ingresso e di uscita

Gli Stati membri possono derogare all'obbligo di apporre un timbro di ingresso e di uscita sui documenti di viaggio dei residenti frontalieri che attraversano le frontiere terrestri esterne nell'ambito del traffico frontaliero locale, purché ricorrano le seguenti condizioni:

- a) il titolare del documento di viaggio non è soggetto all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001;
- b) l'osservanza dei termini prescritti all'articolo 6 è garantita con altri mezzi, da specificare negli accordi bilaterali di cui agli articoli 14 e 16.

Capitolo III

Visti per traffico frontaliero locale

Articolo 8

Visti per traffico frontaliero locale

1. È istituito un visto specifico a beneficio dei residenti frontalieri nell'ambito del traffico frontaliero locale.
2. La validità territoriale dei visti di cui al paragrafo 1 rilasciati ai residenti frontalieri soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 è limitata alla zona di frontiera dello Stato membro di rilascio.
2. Il visto di cui al paragrafo 1 dà diritto al titolare di attraversare più volte la frontiera terrestre esterna dello Stato membro che lo rilascia e di soggiornare nella zona di frontiera di quello Stato membro per un massimo di sette giorni consecutivi.

La durata totale delle successive visite in quello Stato membro non potrà superare tre mesi in un semestre.

Articolo 9

Modello del visto

I visti di cui all'articolo 8 sono rilasciati in base a un modello uniforme (adesivo), rispondente alle norme e specifiche del regolamento n. 1683/95²² che istituisce un modello uniforme per i visti. Sul modello standard previsto a tale scopo, è apposta alla casella 11 (tipo di visto) la lettera distintiva "L".

Articolo 10

Condizioni di rilascio

1. È data facoltà di rilasciare i visti di cui all'articolo 8 ai residenti frontalieri che:
 - a) siano in possesso di un documento valido che li autorizzi a passare le frontiere esterne, rispondente alla definizione di cui all'articolo 17, paragrafo 3, lettera a) della convenzione Schengen;
 - b) esibiscano, se necessario, documenti comprovanti il loro status di residenti frontalieri, il sussistere di motivazioni legittime per attraversare di frequente la frontiera nell'ambito del traffico frontaliero locale, per esempio legami familiari oppure motivi sociali, culturali o economici, nonché, eventualmente, la sufficienza dei mezzi di sussistenza in relazione allo scopo del soggiorno;

²² GU L 164 del 14.7.1995, pag. 1.

- c) non siano segnalati ai fini della non ammissione nel SIS;
 - d) non siano considerati pericolosi per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.
2. I visti di cui all'articolo 8 non sono rilasciati alla frontiera.

Articolo 11
Validità

I visti di cui all'articolo 8 sono validi per un minimo di un anno e un massimo di cinque anni.

Articolo 12
Spese amministrative

1. I diritti corrispondenti alle spese amministrative per il trattamento della domanda di rilascio dei visti di cui all'articolo 8 sono equivalenti ai diritti percepiti sulle domande per il rilascio di visti che consentono più ingressi, a breve termine, e hanno la medesima validità.
2. In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono decidere di ridurre o sopprimere i diritti corrispondenti alle spese amministrative per il trattamento della domanda di rilascio dei visti di cui all'articolo 8.

Articolo 13
Nesso con l'Istruzione consolare comune

Tranne ove il presente regolamento disponga altrimenti e fatto salvo l'articolo 22, le condizioni e procedure per il rilascio dei visti di cui all'articolo 8 sono disciplinate dall'Istruzione consolare comune²³.

Capitolo IV

Applicazione del regime di traffico frontaliero locale

Articolo 14
Accordi tra Stati membri e paesi terzi

1. Ai fini dell'applicazione del regime di traffico frontaliero locale, gli Stati membri sono autorizzati a concludere accordi con paesi terzi limitrofi nel rispetto delle norme stabilite dal presente regolamento.

Gli Stati membri possono inoltre tenere in vigore gli accordi di traffico frontaliero locale conclusi con paesi terzi limitrofi. Ove tali accordi non siano compatibili con il presente regolamento, gli Stati membri interessati li modificano in modo da eliminare le incompatibilità riscontrate.

²³ GU C 310 del 19.12.2003, pag. 1.

2. Gli Stati membri consultano la Commissione sulla compatibilità con il presente regolamento di qualunque accordo di traffico frontaliero locale con paesi terzi limitrofi prima di concluderlo o di modificarlo.

Se ritiene l'accordo incompatibile con il presente regolamento, la Commissione ne invia notifica allo Stato membro interessato chiedendone la modifica in modo da eliminare le incompatibilità riscontrate.

3. Gli Stati membri inviano alla Commissione copia degli accordi di cui al paragrafo 1 e delle relative denunce e modificazioni.

Articolo 15 *Reciprocità*

Nei loro accordi con paesi terzi limitrofi, gli Stati membri provvedono affinché il paese terzo in questione riconosca un trattamento comparabile ai cittadini dell'Unione e ai cittadini di paesi terzi che risiedano legalmente nella zona di frontiera di un Stato membro e desiderino recarsi nella zona di frontiera di un paese terzo limitrofo.

Articolo 16 *Accordi tra Stati membri*

1. Gli Stati membri di cui all'articolo 3, lettera a), punti ii) e iii), sono autorizzati a concludere tra loro accordi di traffico frontaliero locale in conformità delle norme stabilite nel presente regolamento.
2. Gli Stati membri di cui al paragrafo 1 possono tenere in vigore gli accordi di traffico frontaliero locale conclusi tra loro, sino all'entrata in vigore della decisione del Consiglio comportante la soppressione dei controlli di frontiera alla loro frontiera comune. Ove tali accordi non siano compatibili con il presente regolamento, gli Stati membri interessati li modificano in modo da eliminare le incompatibilità riscontrate.
3. Gli Stati membri inviano alla Commissione copia degli accordi di cui ai paragrafi 1 e 2, e delle relative denunce e modificazioni.

Articolo 17 *Agevolazione del passaggio di frontiera*

1. Gli accordi di cui ai paragrafi 14 e 16 possono comprendere disposizioni intese a agevolare il passaggio di frontiera, in base alle quali gli Stati membri:
 - a) prevedono specifici valichi di frontiera aperti soltanto per i residenti frontalieri;
 - b) riservano ai residenti frontalieri corsie specifiche agli ordinari valichi di frontiera;
 - c) qualora sussista una necessità di carattere particolare, tenendo conto delle circostanze locali, autorizzano i residenti frontalieri non soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 a attraversare la loro frontiera in punti diversi dai valichi autorizzati e al di fuori dell'orario stabilito.

2. Lo Stato membro che decida di agevolare il passaggio di frontiera dei residenti frontalieri a norma del paragrafo 1, estende automaticamente tale agevolazione ai cittadini dell'Unione e ai cittadini di paesi terzi beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione, anche se soggetti all'obbligo del visto, che risiedano nella zona di frontiera.
3. In deroga all'articolo 6 della convenzione Schengen, ai valichi di frontiera di cui al paragrafo 1, lettera a) e sulle corsie specifiche di cui al paragrafo 1, lettera b), le persone note alla guardia di frontiera a motivo del loro frequente attraversamento della frontiera sono sottoposte soltanto a controlli per sondaggio.

Capitolo V

Disposizioni finali

Articolo 18 *Ceuta e Melilla*

Per quanto riguarda Ceuta e Melilla, il presente regolamento non pregiudica il regime specifico ivi applicato, quale definito nella dichiarazione relativa alle città di Ceuta e Melilla nell'atto finale dell'accordo di adesione del Regno di Spagna alla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985²⁴.

Articolo 19 *Sanzioni*

1. Gli Stati membri provvedono affinché siano imposte sanzioni ai sensi del loro diritto nazionale in caso di abuso del regime di traffico frontaliero locale istituito dal presente regolamento e attuato secondo gli accordi bilaterali di cui agli articoli 14 e 16.

Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive e contemplare la possibilità di annullare e revocare il lasciapassare specifico di cui all'articolo 5, lettera b), e i visti rilasciati in regime di traffico frontaliero locale.

2. Gli Stati membri tengono un registro di tutti i soggetti nei confronti dei quali sono irrogate sanzioni in accordo con il paragrafo 1. Tali informazioni sono trasmesse semestralmente agli altri Stati membri e alla Commissione.

Articolo 20 *Relazione sull'applicazione del regime*

Entro due anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sul funzionamento e sull'applicazione del

²⁴ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 69.

regime di traffico frontaliero locale così come attuato dagli accordi bilaterali conclusi in forza e in conformità del suddetto regolamento, corredata delle proposte legislative del caso.

Articolo 21
Modifica della convenzione Schengen

L'articolo 136, paragrafo 3, della convenzione Schengen è sostituito dal seguente:

“3. “Il paragrafo 2 non si applica agli accordi di traffico frontaliero locale che sono soggetti alle disposizioni dell'articolo 14 del [regolamento n. ... *presente regolamento*].”

Articolo 22
Modifica dell'Istruzione consolare comune

L'Istruzione consolare comune è così modificata:

1) Nella parte I, al punto 2 è inserito il seguente punto 2.3 bis:

“2.3 bis Visti per traffico frontaliero locale

Ai cittadini di paesi terzi che devono attraversare di frequente la frontiera di uno Stato membro limitrofo nell'ambito del traffico frontaliero locale, quale definito dal regolamento (CE) n. [...]*, può essere rilasciato un visto con validità territoriale limitata alla zona di frontiera dello Stato membro di rilascio. Tale visto dà diritto al titolare di attraversare più volte la frontiera dello Stato membro che lo rilascia, purché la durata totale dei suoi successivi soggiorni nella zona di frontiera di quello Stato membro non sia superiore a tre mesi in un semestre.

Conformemente al [regolamento (CE) n. ... *presente regolamento*], tale visto ha una validità minima di un anno e una validità massima di cinque anni.

I visti per traffico frontaliero locale non possono essere rilasciati alla frontiera.

* G U L”

2) Nella parte I, al punto 1.4 è aggiunto il seguente trattino:

– “Documenti eventualmente richiesti ai fini del rilascio del visto “L”:

– certificato attestante la residenza nella zona di frontiera;

– qualunque documento atto a giustificare l'attraversamento frequente della frontiera nell'ambito del traffico frontaliero locale, quali certificati o attestati comprovanti legami familiari, documenti che certifichino la proprietà di un bene oltre confine, ecc.”

3) Nella parte VI, al punto 1.1 l'ultimo trattino è sostituito dal seguente: “Parimenti, la validità territoriale indicata in questa parte della vignetta non potrà essere limitata a

una zona geografica inferiore a quella di [*Stato membro*], salvo per i visti di tipo “L” rilasciati ai fini del traffico frontaliero locale.”

4) Nella parte VI, il punto 1.7 (Dicitura “TIPO DI VISTO”) è così modificato:

– Il primo comma è sostituito dal seguente:

”Per facilitare la rapida identificazione da parte dei servizi di controllo, tale dicitura indica, mediante le lettere A, B, C, D e L, la categoria generica di visto cui si applica, nel caso specifico, la vignetta visto comune.”;

– Dopo il paragrafo “D+C [...]”, è aggiunto il seguente:

“L: Visto per traffico frontaliero locale”

5) Nella parte VII, al punto 4 è aggiunto il seguente paragrafo:

“I diritti da riscuotere corrispondenti alle spese amministrative per il rilascio dei visti per traffico frontaliero locale possono essere ridotti o soppressi, in conformità del [regolamento (CE) n. ... *presente regolamento*].”

Articolo 23

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

Il presente regolamento è vincolante in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri, a norma del trattato che istituisce la Comunità europea.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente

ANNEX
COMMENTARY ON THE ARTICLES

Article 1

This Article specifies the purpose of the Regulation, which is to establish a local border traffic regime at the external land borders of the Member States, and to authorise them to conclude or maintain bilateral agreements with neighbouring countries for that purpose.

In order to take into account the situation of those third countries subject to a visa obligation, a specific “L” visa is also established.

Article 2

This Article specifies that the Regulation does not aim at regulating and thus does not affect provisions regulating long-term stays, the exercise of an economic activity, and those related to customs and taxation matters.

Article 3

This Article defines the terms used in the proposal.

- (a) The scope of the definition of ‘external land borders’ has already been explained under point 2 of the Explanatory Memorandum. This excludes the borders with those Member States who are not fully implementing, nor bound to implement in full, the Schengen acquis (i.e., the United Kingdom and Ireland).
- (b) The maximum width of the border area (30 and, in justified cases, 35 kilometres) is the result of the discussions had within the Council on this issue, when examining the 2003 proposals.
- (c) There is as yet no definition of ‘local border traffic’. This definition is therefore derived from existing practice (i.e., bilateral agreements). Two elements seem essential to define ‘local border traffic’: the residence in the border area and the regular crossing of the border in order to stay, for a limited period, in the border area of the neighbouring country.
- (d) This point defines those third country nationals enjoying the Community right to free movement, i.e.:
 - members of the family of Union citizens in those cases falling under the scope of Directive 2004/38/EC;
 - third country nationals, as well as members of their families, of those third countries which have concluded an agreement with the Community and its Member States on the right to free movement (currently, EEA countries and Switzerland).
- (e) Two conditions are established in order to be considered as ‘border resident’: the actual residence in the border area, as defined above under (b), and a

minimum residence period of one year in that area. It shall be noted that this definition does not cover EU citizens and third-country nationals enjoying the Community right to free movement, as defined under point (d) (the reasons are given in point 2 of the Explanatory Memorandum).

- (f) As regards the definition of ‘visa’, a distinction has been made between the Member States fully implementing the Schengen acquis (and thus issuing the uniform visa) and those not fully implementing the Schengen acquis. This distinction has been made because the latter do not apply the Schengen provisions on the uniform visa (including the Common Consular Instructions) and thus cannot issue the “L” visa until the date when the Council authorises them to fully implement the Schengen acquis.
- (g) This point clarifies the scope of the “Schengen acquis”.
- (h) This point specifies what is meant by “Schengen Convention”.

Article 4

The conditions listed in this Article for the entry of border residents are, to a great extent, those provided by Article 5(1) of the Schengen Implementing Convention (SIC). The differences concern the following elements:

- the documents valid for crossing the border (see below the commentary on Article 5);
- the need to prove, if necessary, the residence in the border area and the reasons for the frequent crossing of the border on grounds of local border traffic. The assessment of means of subsistence shall be linked to the purpose of stay.

It shall be noted that the reference to “threat to public health” has been introduced in order to ensure consistency with the proposal for a Council Regulation establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (COM(2004)391 of 26.5.2004).

Article 5

Documents valid to cross the external land border of a Member State by a third country national are, generally speaking, a passport or an equivalent international travel document. In the framework of local border traffic, it is proposed to facilitate border crossing to *bona fide* border residents not requiring a visa by allowing them to cross the external land borders also on the basis of a specific border crossing permit, issued by the State of residence and countersigned by the competent authorities of the Member State whose border is crossed.

Article 6

The maximum duration of stay in the border area of a Member State for the purpose of local border traffic is fixed at seven consecutive days; this figure is inspired by the current practice (bilateral agreements). The maximum duration of the stay in the border area cannot exceed the general time-limit for a short stay, which is three months within any half-year period.

An extension of the above time-limits can be granted only in exceptional cases, such as for humanitarian reasons, illness, accidents etc.

Article 7

This Article derogates from the general obligation of affixing an entry and exit stamp on the travel documents of third country nationals. However, such derogation is only possible for border residents not subject to the visa obligation and provided that Member States are able to ensure by any other means (e.g., through electronic registers) the respect of time limits.

Article 8

This Article establishes the specific visa to be issued to border residents for the purpose of local border traffic (“L” visa) and defines its characteristics.

Article 9

The “L” visa will be issued in the same format (visa sticker) than other uniform visas, as laid down by Regulation No 1683/95 (as last amended by Regulation No 334/2002).

Article 10

The conditions for issuing the “L” visa are equivalent to the general entry conditions as laid down in Article 4 of this Regulation.

It is also specified that “L” visas cannot be issued at the border.

Article 11

This Article specifies the minimum and maximum validity of the “L” visa.

Article 12

This Article provides for the possibility of reducing or waiving the fees related to the issuing of the “L” visa.

Article 13

The provisions of the Common Consular Instructions shall apply to the issuing of the “L” visa, except for those aspects which are regulated differently in the present Regulation.

Article 14

This Article authorises Member States to maintain or conclude agreements with neighbouring third countries on local border traffic, provided that such agreements are compatible with the rules set out in the present Regulation. At the same time, Member States shall eliminate any incompatibility between existing agreements and the rules set in this Regulation.

In order to assess their compatibility with the present Regulation, such agreements, as well as their modification or denunciation, have to be transmitted to the Commission.

Article 15

The establishment of a local border traffic regime with a neighbouring third country aims at facilitating the crossing of the external land border of a Member State for *bona fide* third country nationals resident in the border area of that neighbouring country. This Article requests Member States to ensure that, at least, an equivalent treatment is reserved to both citizens of the Union and third country nationals, lawfully resident in their border areas, wishing to cross the border and stay in the border area of the neighbouring third country.

Article 16

A regime of local border traffic may also be established at the “temporary external borders” between Member States. The latter are therefore authorised to conclude bilateral agreements between them, provided that they are in compliance with this Regulation.

Article 17

This Article reflects, to a great extent, existing practices. In order to facilitate border crossing to border residents, Member States may, in their bilateral agreements implementing this Regulation, provide for the possibility of:

- (a) setting up specific border crossing points open solely for border residents;
- (b) reserving specific lanes to border residents;
- (c) authorising border residents not subject to the visa obligation to cross the border outside authorised border crossing points and hours, but only where circumstances justify it (for instance, in case of a village situated across the border). It shall be noted that this possibility is already envisaged both in Article 3(1) of the Schengen Implementing Convention and in point 1.3, Part I, of the Common Manual.

The second paragraph automatically extends the above facilitation, whenever granted, to Union citizens residing in the border area, as well as to third country nationals enjoying the Community right to free movement. This provision is needed since they are otherwise excluded from the scope of this Regulation because they already enjoy, under Community law, specific rights related to free movement which, generally speaking, go beyond what is foreseen in the present proposal (for instance, as regards time-limits for stay, or entry conditions).

The third paragraph provides for a less systematic check to be carried out at the border crossing points and at the lanes reserved to border residents. This is justified by the fact that most of the persons crossing the border at those border crossing points/lanes are well known to the border guard, due to the fact that they cross that very same border crossing point every day or, in any case, very frequently. Thus,

such persons do not need to be checked every time they cross the border. A similar provision is also contained in the Common Manual (see point 1.3.5.3 of part II).

Article 18

This Article specifies that the border crossing regime currently applied in the Spanish towns of Ceuta and Mellilla is not affected by the present Regulation.

Article 19

This Article obliges Member States to impose penalties against any misuse of the local border traffic regime, as well as to keep record of persons sanctioned. Such information, to be transmitted to the other Member States and to the Commission, will be important in order to monitor the implementation of the regime (Article 20).

Article 20

After two years from the entry into force of this Regulation, an assessment of the implementation of the regime will be made by the Commission, which will have to report on it to the EP and the Council and, if necessary, propose the appropriate legislative adaptations.

Article 21

Article 136, paragraph 3 of the Schengen Implementing Convention – related to the information to be provided to other Member States when concluding bilateral agreements on local border traffic - is replaced by the provisions of Article 14 of this Regulation.

Article 22

This Article amends the Common Consular Instructions in order to introduce the new type of visa (“L”) and specify its characteristics.

Article 23

Standard provision.