

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.11.2010
COM(2010) 624 definitivo

2010/0312 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

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

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivazione e obiettivi della proposta

Il regolamento proposto mira a istituire un quadro giuridico per valutare la corretta applicazione dell'acquis di Schengen. Questo 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 rendono possibile il mantenimento di uno spazio senza frontiere interne.

L'obiettivo generale del nuovo meccanismo dovrebbe essere quello 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.

Il programma dell'Aia del 2004 — il programma pluriennale "Giustizia e affari interni" — 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”*.

In risposta a tale richiesta, e al fine di integrare il meccanismo di valutazione Schengen nel sistema giuridico comunitario e correggere i punti deboli riscontrati nell'attuale sistema, nel marzo 2009 la Commissione ha adottato due proposte¹ relative a un meccanismo di valutazione Schengen rivisto. Per includere l'intero settore della cooperazione Schengen in un quadro coerente erano necessari due strumenti giuridici distinti (un regolamento "primo pilastro" e una decisione "terzo pilastro"). Nell'ottobre 2009 il Parlamento europeo ha respinto le due proposte sostenendo che la Commissione avrebbe dovuto associarlo alla loro adozione nell'ambito della procedura di codecisione.

A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la proposta di "terzo pilastro" è diventata obsoleta ed è stata ritirata con la comunicazione "omnibus" del dicembre 2009².

Il programma di Stoccolma³ adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2009 "ritiene che la valutazione dello spazio Schengen continuerà a essere di fondamentale importanza e che occorra pertanto migliorarla potenziando il ruolo di Frontex in questo campo".

È pertanto giunto il momento di presentare la presente nuova proposta e ritirare la precedente (il regolamento "primo pilastro").

La presente nuova proposta tiene conto delle discussioni in seno al Consiglio in merito alle proposte del marzo 2009. In particolare, propone di rafforzare il ruolo degli Stati membri all'interno del meccanismo di valutazione per mantenere la fiducia reciproca e permettere una maggiore flessibilità nell'attuazione del meccanismo. La procedura legislativa proposta è la

¹ COM (2009) 102 e COM (2009) 105.

² COM(2009) 665 definitivo.

³ Documento del Consiglio n.17024/09, adottato dal Consiglio europeo il 10/11 dicembre 2009.

codecisione, dato che il Parlamento europeo partecipa a pieno titolo nel settore della giustizia e degli affari interni. Per aumentare la trasparenza è previsto che vengano presentate al Consiglio e al Parlamento europeo relazioni periodiche sulle valutazioni svolte, sulle conclusioni tratte dalle valutazioni e sulle misure di follow-up prese dagli Stati membri interessati.

- **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 i primi anni '90 dagli Stati membri che intendevano abolire i controlli alle frontiere interne e attuare a tal fine misure d'accompagnamento, quali 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, in effetti, abolire i controlli alle frontiere interne nel quadro comunitario in quanto 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 1999⁴.

Lo spazio Schengen è basato sulla 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 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 attraversano tali frontiere.

Per instaurare e mantenere la 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”).

Questo meccanismo stabilisce quindi una distinzione fra “messa in applicazione” e “applicazione”: prima che l'*acquis* possa essere messo in applicazione, occorre cioè verificare

⁴ 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 ricevuto 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.

se ricorrono le condizioni della fiducia reciproca; tale fiducia reciproca deve poi 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 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.

Avendo una base intergovernativa, la valutazione Schengen è stata — e rimane — 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". Inoltre, negli 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. 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 a essere di loro competenza. La Commissione continuerà a partecipare pienamente a queste valutazioni come osservatore.

Queste diverse responsabilità non portano a norme di valutazione diverse ma riflettono semplicemente le diverse realtà istituzionali. Il Consiglio può inoltre decidere di usare la struttura proposta per valutare gli Stati membri prima della soppressione dei controlli alle frontiere interne.

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

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) l'attuale meccanismo di valutazione è inadatto. Le norme relative alla coerenza e alla frequenza delle valutazioni non sono chiare. Non vengono svolte visite sul posto senza preavviso;
- (2) è necessario sviluppare un metodo di fissazione delle priorità basato 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 e 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.

Gli aspetti seguenti sono volti correggere i punti deboli rilevati nell'attuale meccanismo.

Metodo di valutazione e ruolo di Frontex

La presente proposta introduce programmi pluriennali e annuali di visite sul posto con e senza preavviso. Gli Stati membri continueranno a essere valutati regolarmente per garantire una corretta applicazione complessiva dell'*acquis*. Tutte le parti dell'*acquis* di Schengen possono essere oggetto di valutazione.

La valutazione può basarsi su risposte a questionari, visite sul posto o su una combinazione di questi due metodi.

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 ma 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, quando l'*acquis* di Schengen è stato integrato nell'ambito dell'Unione europea, le disposizioni pertinenti 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 armi⁵. La verifica della corretta attuazione di tale direttiva è stata affidata alla Commissione conformemente al trattato. 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 di tale direttiva.

Inoltre, nei casi in cui la normativa UE vigente prevede già una valutazione specifica, non è necessario procedere a una valutazione aggiuntiva nell'ambito di questo meccanismo ma soltanto valutare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen.

In particolare, per quanto riguarda la protezione dei dati, che, oltre a far parte dell'*acquis* di Schengen si applica orizzontalmente a tutti i settori politici, la valutazione dovrebbe concentrarsi sugli aspetti della protezione dei dati connessi al SIS ed essere effettuata nell'ambito delle valutazioni SIS in modo da sfruttare le sinergie esistenti.

⁵ GUL 256 del 13.9.1991, pag. 51.

La necessità specifica 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 essere adattati all'occorrenza.

Ricorso a esperti degli Stati membri

Gli esperti degli Stati membri partecipano anche alla verifica della corretta applicazione dell'*acquis* in altri campi del diritto dell'Unione, ad esempio la sicurezza aerea e marittima. Poiché la corretta attuazione delle misure d'accompagnamento che consentono l'abolizione dei controlli alle frontiere interne è fondamentale per la sicurezza interna degli Stati membri, gli esperti nazionali continueranno a svolgere un ruolo essenziale nel processo di valutazione. Parteciperanno sia alle visite con preavviso che a quelle senza preavviso e saranno associati all'elaborazione dei programmi di valutazione pluriennali e annuali, alle visite sul posto, alla stesura della relazione e all'attività di follow-up tramite una procedura di comitato. 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 formazioni specifiche sulla valutazione dell'*acquis* di Schengen (inserendo, per esempio, la formazione nelle priorità per le azioni dell'Unione adottate conformemente alle norme stabilite dal Fondo per le frontiere esterne)⁶.

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 a 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 26 del trattato sull'Unione europea 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 aggiunto che la verifica dell'abolizione dei controlli alle frontiere interne non rientra nel mandato intergovernativo.

⁶ GU L 144 del 6.6.2007, pag. 22.

Follow-up della valutazione

Per correggere efficacemente le carenze e i punti deboli rilevati, è opportuno che ogni risultato della relazione sia classificato in una delle tre seguenti categorie: conforme; conforme ma richiede miglioramenti; non conforme. A quel punto lo Stato membro interessato disporrà di un termine di due settimane per esporre le proprie osservazioni sulla relazione, e di un mese dall'adozione della relazione per presentare un piano d'azione correttivo. Lo stesso Stato membro avrà inoltre l'obbligo di riferire, entro un termine di sei mesi, in merito all'attuazione del suo piano d'azione. In funzione dei punti deboli riscontrati, possono essere programmate visite sul posto con o senza preavviso per verificare la corretta attuazione del piano d'azione. In caso di gravi irregolarità, la Commissione dovrà informare senza indugio il Consiglio.

Ciò non influisce in alcun modo 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 dell'Unione.

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

Date le responsabilità conferite dal trattato, è fondamentale che la Commissione assuma la guida del processo di valutazione Schengen per vigilare sulla 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.

• Disposizioni vigenti nel settore della proposta

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 e ogni Stato membro continua ad avere il diritto di inviare un esperto alle visite di valutazione, il che a volte non giova a un agevole svolgimento di tali controlli. Sono state discusse anche la frequenza e il metodo 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.

Le proposte del marzo 2009 sono state discusse in seno al gruppo di lavoro del Consiglio competente nel corso tre riunioni riguardanti l'approccio generale e altre tre vertenti sul merito⁷. Il 20 ottobre 2009 il Parlamento europeo ha respinto le proposte⁸ sostenendo che la Commissione avrebbe dovuto associarlo alla loro adozione nell'ambito della procedura di codecisione. Nel frattempo, il gruppo "Valutazione di Schengen" ha proseguito i lavori per migliorare gli attuali metodi di lavoro. La presente nuova proposta tiene conto delle discussioni svoltesi in seno al Consiglio e al Parlamento europeo in relazione alle proposte del marzo 2009.

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 77, paragrafo 2, lettera e), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

L'articolo 77 prevede l'abolizione dei controlli alle frontiere interne quale obiettivo ultimo dello spazio di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea previsto all'articolo 26 del TFUE. L'abolizione dei controlli alle frontiere interne deve essere accompagnata da misure in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, protezione dei dati, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria in materia penale e lotta contro la droga. La corretta applicazione di tali misure rende possibile il mantenimento di uno spazio senza controlli alle frontiere interne. La valutazione della corretta applicazione di tali misure serve quindi all'obiettivo finale del mantenimento di uno spazio senza controlli alle frontiere interne.

- Sussidiarietà e proporzionalità

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

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.

⁷ Documenti del Consiglio nn.11076/09, 11087/09, 13831/1/09 e 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

- **Scelta dello strumento giuridico**

Poiché un meccanismo di valutazione volto a garantire la corretta applicazione del diritto dell'Unione 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 presente proposta è corredata, in allegato, di una scheda finanziaria. 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 SUPPLEMENTARI

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

La base giuridica della presente proposta è contenuta nella parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea; 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 ai fini del mantenimento di uno spazio senza controlli alle frontiere interne, 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 non partecipano all'adozione del presente regolamento, non sono da esso vincolati, né sono soggetti alla sua applicazione.

Danimarca: In virtù del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione da parte del Consiglio delle misure proposte a norma della parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, 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. Ai sensi dell'articolo 4 del protocollo, "la Danimarca decide, entro un periodo di sei mesi dalla misura del Consiglio su una proposta o iniziativa volta a sviluppare l'*acquis* di Schengen [in forza delle disposizioni della parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea] [...], se intende recepire tale misura nel proprio diritto interno".

Conseguenze, per la Bulgaria, Cipro e la Romania, della procedura d'attuazione in due fasi degli atti che sviluppano l'*acquis* di Schengen

L'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2003⁹ e l'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005¹⁰ prevedono che le disposizioni dell'*acquis* di Schengen e gli atti basati su detto *acquis* o a esso altrimenti connessi, rispettivamente elencati nell'allegato I e nell'allegato II di tali atti, siano vincolanti e si applichino negli Stati membri interessati dalla data di adesione. Le disposizioni e gli atti non figuranti negli allegati, pur essendo vincolanti per tali Stati membri dalla data di adesione, si applicano loro 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.

Norvegia e Islanda: Per quanto riguarda la Norvegia e l'Islanda, 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 Schengen¹¹.

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 Schengen¹².

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 della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹³.

⁹ GU L 236 del 23.10.2003, pag. 33.

¹⁰ GU L 157 del 21.6.2005, pag. 29.

¹¹ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

¹² GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

¹³ GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

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

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafo 2, lettera e),

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 294 del trattato,

considerando quanto segue:

- (1) Lo spazio Schengen senza controlli alle frontiere interne si basa su un'effettiva ed efficace applicazione da parte degli Stati membri delle misure d'accompagnamento in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, compresa la protezione dei dati, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria in materia penale e lotta contro la droga.
- (2) La decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998¹⁴ 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 garantire norme elevate e uniformi nell'applicazione pratica dell'*acquis* di Schengen e, dall'altro, di mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio senza controlli alle frontiere interne. Un tale meccanismo dovrebbe basarsi su una stretta cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri in questione.
- (4) Il programma dell'Aia¹⁵ ha invitato 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

¹⁴ GU L 239 del 22.9.2000, pag. 138.

¹⁵ GU C 53 del 3.3.2005, pag. 1 (punto 1.7.1).

controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso”.

- (5) Il programma di Stoccolma¹⁶ "ritiene che la valutazione dello spazio Schengen continuerà a essere di fondamentale importanza e che occorra pertanto migliorarla potenziando il ruolo di Frontex in questo campo".
- (6) Sarebbe quindi opportuno rivedere il meccanismo di valutazione istituito nel 1998 per quanto riguarda il secondo aspetto del mandato conferito alla Commissione permanente, mentre il primo aspetto dovrebbe continuare ad applicarsi come stabilito nella parte I della decisione del 16 settembre 1998.
- (7) L'esperienza acquisita dalle valutazioni finora svolte mostra la necessità di mantenere un meccanismo di valutazione coerente che riguardi tutti i settori dell'*acquis* di Schengen, ad eccezione di quelli per i quali il diritto dell'Unione prevede già uno specifico meccanismo di valutazione.
- (8) Gli Stati membri dovrebbero essere strettamente associati al processo di valutazione. Le misure di esecuzione del presente regolamento dovrebbero essere adottate con la procedura di gestione di cui all'articolo 4 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.
- (9) È opportuno che il meccanismo di valutazione instauri norme trasparenti, efficaci e chiare quanto al metodo da applicare nelle valutazioni, il ricorso a esperti altamente qualificati per le visite sul posto e il seguito da dare ai risultati delle valutazioni. Il metodo dovrebbe in particolare prevedere visite sul posto senza preavviso, a complemento di quelle con preavviso, specialmente per quanto riguarda i controlli alle frontiere e i visti.
- (10) 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.
- (11) La valutazione dovrebbe prestare particolare attenzione al rispetto dei diritti fondamentali nell'applicazione dell'*acquis* di Schengen.
- (12) L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea¹⁷ (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*.
- (13) Occorre che gli Stati membri garantiscano che gli esperti messi a disposizione per le visite sul posto posseggano la necessaria esperienza e abbiano seguito una specifica formazione. Gli organismi interessati (ad esempio, Frontex) dovrebbero dispensare appropriati corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati

¹⁶ Documento del Consiglio n.17024/09, adottato dal Consiglio europeo il 10/11 dicembre 2009.

¹⁷ Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 (GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1).

membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'*acquis* di Schengen, attraverso gli strumenti finanziari esistenti e il loro sviluppo.

- (14) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione. Poiché il presente regolamento si basa sull'*acquis* di Schengen in applicazione della parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca decide, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro un periodo di sei mesi dall'adozione del presente regolamento, se intende recepirlo nel proprio diritto interno.
- (15) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui il Regno Unito non partecipa, a norma della 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 Schengen¹⁸; il Regno Unito non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolato né è soggetto alla sua applicazione.
- (16) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen¹⁹; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolata né è soggetta alla sua applicazione.
- (17) 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 Schengen²⁰.
- (18) 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 quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen²¹.
- (19) Per quanto riguarda il Liechtenstein, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo sottoscritto 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 della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen²².

¹⁸ GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

¹⁹ GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

²⁰ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

²¹ GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

²² GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3.

- (20) Per quanto riguarda Cipro, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003.
- (21) Per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005.
- (22) Gli esperti nazionali di Cipro, Bulgaria e Romania dovrebbero tuttavia partecipare alla valutazione di tutte le parti dell'*acquis* di Schengen,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto e campo d'applicazione

Il presente regolamento istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente.

Gli esperti degli Stati membri che, ai sensi del pertinente atto di adesione, non applicano ancora integralmente l'*acquis* partecipano ciononostante alla valutazione di tutte le parti dell'*acquis*.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento, si intende per:

“*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 sul funzionamento dell'Unione europea, e gli atti basati su detto *acquis* o a esso altrimenti connessi.

Articolo 3

Responsabilità

1. La Commissione è responsabile dell'attuazione del meccanismo di valutazione in stretta cooperazione con gli Stati membri e con il sostegno degli organismi europei, come specificato nel presente regolamento.
2. Gli Stati membri cooperano con la Commissione affinché quest'ultima possa svolgere i compiti a 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

Le valutazioni possono essere effettuate tramite questionari e visite sul posto. Oltre a ciò, lo Stato membro valutato può aggiungere presentazioni sul 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/o dei settori specifici. Le visite sul posto possono avvenire con o senza preavviso.

Articolo 5

Programma pluriennale

1. La Commissione stabilisce un programma di valutazione pluriennale che abbraccia un periodo di cinque anni, conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2, al massimo sei 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, della sicurezza interna, del tempo trascorso dall'ultima valutazione e dell'equilibrio fra le diverse parti dell'*acquis* di Schengen da valutare.
3. Se necessario, il programma pluriennale può essere adattato conformemente alla procedura di cui al paragrafo 1.

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 successivo. Le raccomandazioni si riferiscono a specifiche sezioni delle frontiere esterne e a specifici valichi di frontiera da valutare nell'anno successivo, 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 successivo sotto forma di 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

Questionario

1. La Commissione trasmette un questionario standard agli Stati membri da valutare nell'anno successivo entro il 15 agosto dell'anno precedente. I questionari standard 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. La Commissione mette le risposte a disposizione degli Stati membri.

Articolo 8

Programma annuale

1. In base all'analisi dei rischi fornita da Frontex conformemente all'articolo 6, alle risposte al questionario di cui all'articolo 7 e, se del caso, ad altre fonti pertinenti, 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* o di sue parti 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. La prima parte del programma, adottato conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2, elenca gli Stati membri da valutare l'anno successivo conformemente al programma pluriennale. Tale parte del programma elenca i settori da valutare e le visite sul posto da effettuare.
3. La Commissione prepara una seconda parte del programma che elenca le visite sul posto senza preavviso da effettuare l'anno successivo. Tale parte del programma è considerata riservata e non è comunicata agli Stati membri.
4. Ove necessario il programma annuale può essere adattato conformemente ai paragrafi 2 e 3.

Articolo 9

Elenco di esperti

1. La Commissione stila un elenco di esperti designati dagli Stati membri per partecipare alle visite sul posto. L'elenco è comunicato agli Stati membri.
2. Gli Stati membri indicano i settori di specializzazione di ciascun esperto facendo riferimento a quelli indicati nell'allegato del presente regolamento. 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 ai requisiti di cui all'articolo 10, 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. Provvedono inoltre affinché detti esperti ricevano una formazione continua per soddisfare sempre tali requisiti.

Articolo 10

Equipe responsabili delle visite sul posto

1. Le visite sul posto sono effettuate da equipe designate dalla Commissione. Le equipe sono composte da esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 9 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, Europol, Eurojust o altri organismi europei pertinenti a designare un rappresentante che partecipi, in qualità di osservatore, a una visita relativa a un settore rientrante nel loro mandato.
3. Il numero di esperti (compresi gli osservatori) 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 entro una settimana.
5. Nel caso delle visite senza preavviso, al massimo una settimana 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 entro 48 ore.

6. La direzione delle visite sul posto è garantita da un funzionario della Commissione e da un esperto di uno Stato membro, designati congiuntamente dai membri dell'equipe di esperti prima della visita sul posto.

Articolo 11

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 Stato membro interessato è informato:
 - almeno due mesi prima della data stabilita, nel caso delle visite con preavviso;
 - almeno 48 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 a nome dell'Unione europea.
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. 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 12

Controllo della libera circolazione delle persone alle frontiere interne

In deroga all'articolo 10, 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 è redatta una relazione. La relazione si basa 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. In caso di disaccordo l'equipe cerca di raggiungere un compromesso. Le opinioni discordanti possono essere incluse nella relazione.
2. La relazione esamina ogni aspetto qualitativo, quantitativo, operativo, amministrativo e organizzativo pertinente ed elenca 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.
4. La Commissione trasmette la relazione allo Stato membro interessato entro sei 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.
5. L'esperto della Commissione presenta la relazione e la risposta dello Stato membro al comitato istituito ai sensi dell'articolo 15. Gli Stati membri sono invitati a formulare osservazioni sulle risposte al questionario, sulla relazione e sulle osservazioni dello Stato membro interessato.

Le raccomandazioni relative alla classificazione dei risultati di cui al paragrafo 3 sono adottate dalla Commissione conformemente alla procedura stabilita all'articolo 15, paragrafo 2.

Entro un mese dall'adozione della relazione lo Stato membro interessato presenta alla Commissione un piano d'azione volto a correggere i punti deboli riscontrati.

La Commissione, consultata l'equipe di esperti, presenta una valutazione dell'adeguatezza del piano d'azione al comitato istituito ai sensi dell'articolo 15. Gli Stati membri sono invitati a formulare osservazioni 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 correttivi adottati la Commissione può programmare visite sul posto con preavviso conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2, per verificare l'attuazione del piano d'azione. La Commissione può programmare anche visite sul posto senza preavviso.

La Commissione informa regolarmente il comitato istituito ai sensi dell'articolo 15 in merito all'attuazione del piano d'azione.

7. 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, la Commissione ne informa al più presto il Consiglio e il Parlamento europeo, di propria iniziativa o su richiesta di uno Stato membro.

Articolo 14

Informazioni sensibili

Le equipe considerano riservata ogni informazione acquisita 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

Comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 4, 7 e 8 della decisione 1999/468/CE del Consiglio.

Articolo 16

Disposizioni transitorie

1. Il primo programma pluriennale a norma dell'articolo 5 e il primo programma annuale a norma dell'articolo 8 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 9 entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento.

Articolo 17

Informazioni al Parlamento europeo

La Commissione informa il Parlamento europeo delle raccomandazioni da essa adottate ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 5.

Articolo 18

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, e
- le conclusioni tratte da ciascuna valutazione e lo stato d'avanzamento dei provvedimenti correttivi.

Articolo 19

Abrogazione

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 20

Il Consiglio può decidere di effettuare le valutazioni Schengen di cui agli atti di adesione conclusi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento in conformità del presente regolamento.

Articolo 21

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 sul funzionamento dell'Unione europea.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

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

1. TITOLO DELLA PROPOSTA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e al Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare 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, rimpatri, 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 BA) e loro denominazione:

Nel capitolo 18.02 (Solidarietà — Frontiere esterne, rimpatri, visti e libera circolazione delle persone), creazione di un articolo 18 02 07 - "Valutazione di Schengen"*

**Linea di bilancio da introdurre nel PB 2011*

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

L'inizio dell'azione è previsto per il 2011 o il 2012. L'azione sarà permanente.

3.3. Caratteristiche di bilancio:

Linea di bilancio	Tipo di spesa		Nuova	Partecipazione dei paesi associati a Schengen	Partecipazione di paesi candidati	Rubrica delle prospettive finanziarie
Si veda il punto 3.1.	SNO	Stanz. diss. ²³	SÌ	SÌ	NO	n. [3A]

²³ 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)

Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di spesa	Sezione n.		Anno 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 e segg.	Totale
---------------	------------	--	-----------	------	------	------	-------	---------------	--------

Spese operative²⁴

Stanziamenti di impegno (SI)	8.1.	a	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Stanziamenti di pagamento (SP)		b							

Spese amministrative incluse nell'importo di riferimento²⁵

Assistenza tecnica e amministrativa - ATA (SND)	8.2.4.	c							
---	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

IMPORTO TOTALE DI RIFERIMENTO

Stanziamenti di impegno		a+ c	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Stanziamenti di pagamento	di	b+ c	p.m.	0,562	0,730	0,730			

Spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento²⁶

Risorse umane e spese connesse (SND)	8.2.5.	d	0,122	0,610	0,854	0,854			
Spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse, non incluse nell'importo di riferimento (SND)	8.2.6.	e	p.m.	0,065	0,097	0,097			

²⁴ Spesa che non rientra nel Capitolo xx 01 del Titolo xx.

²⁵ Spesa che rientra nell'articolo xx 01 04 del Titolo xx.

²⁶ Spesa che rientra nel Capitolo xx 01, ma non negli articoli xx 01 04 o xx 01 05.

Costo totale indicativo dell'intervento

TOTALE SI comprensivo del costo delle risorse umane	a+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			
TOTALE SP comprensivo del costo delle risorse umane	b+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			

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 partecipano diversi organismi):

Mio EUR (al terzo decimale)

Organismo di cofinanziamento		Ann o 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 vigore²⁷. **Se necessario, gli stanziamenti per il 2011 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 interistituzionale²⁸ (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:

²⁷ Il meccanismo di valutazione continuerà ad applicarsi dopo l'esercizio 2013.

²⁸ Punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

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 e la Norvegia²⁹, la Svizzera³⁰ e il Liechtenstein³¹, contribuiscono quindi alle spese.

Milioni di euro (al primo decimale)

Linea di bilancio	Entrate	Prima dell'azione [Anno n-1]	Situazione a seguito dell'azione					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ³²
18.02.XX	a) Entrate in valore assoluto		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) 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 sarà coperto dallo stanziamento concesso al servizio preposto alla gestione nell'ambito della procedura di assegnazione annuale.

Fabbisogno annuo	Anno 2011	2012	2013	2014	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 corso delle valutazioni sono a carico del bilancio nazionale degli Stati membri i cui esperti partecipano alle valutazioni. Dopo l'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione

²⁹ 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).

³⁰ 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).

³¹ Articolo 3 del protocollo sottoscritto 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 della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 83 del 26.3.2008, pag. 3).

³² Se la durata dell'azione supera i 6 anni, aggiungere alla tabella il numero necessario di colonne.

europea, è altresì necessario prevedere un quadro giuridico entro il quale possono essere effettuate le valutazioni. Di conseguenza, i costi sostenuti in relazione a 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 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 dell'Unione, coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti finanziari

Il mantenimento di uno spazio Schengen di libera circolazione senza controlli alle frontiere interne richiede un efficiente ed efficace meccanismo di valutazione delle misure di accompagnamento. 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.

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

Obiettivo generale è la corretta applicazione dell'acquis di Schengen in tutti i settori su cui vertono le misure di accompagnamento che rendono possibile 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 e cooperazione giudiziaria in materia penale.

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

Azione 2: valutazione, tramite visite sul posto senza preavviso.

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

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

Il regolamento proposto prevede l'istituzione di un meccanismo di valutazione per verificare la corretta applicazione dell'acquis di Schengen. Relazioni di valutazione indicheranno se l'acquis è applicato correttamente e ne indicheranno il grado di conformità. La Commissione presenterà una relazione annuale al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del presente regolamento.

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 questo meccanismo 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)

	Tipo di risultato	Costo medio	Anno 2011		Anno 2012		Anno 2013		Anno 2014		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 n. 1 ³³ Verifica dell'applicazione dell'acquis di Schengen																
Azione 1																
Visite di valutazione con preavviso (esperti degli Stati membri + esperti della Commissione)																
Risultato 1: missioni		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
Apparecchiature IT				p.m.		0,010		0,010		0,010						
Azione 2																
Visite di valutazione senza preavviso (esperti degli Stati membri + esperti della Commissione)																
Risultato 1: missioni		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
COSTO TOTALE						2		0,730		0,730						

³³ 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 per il primo anno e 10 visite senza preavviso 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 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno n + 4	Anno n + 5
Funzionari o agenti temporanei ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Personale finanziato ³⁵ con l'art. XX 01 02							
Altro personale ³⁶ 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 (statutaria)

- ✓ 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 2010
- ✓ Posti da richiedere nella prossima procedura SPA/PPB (2 per il 2012 e 1 per il 2013)
- ✓ 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

Dati i vincoli di bilancio legati all'impegno assunto dalla Commissione di non chiedere nuovi posti fino al 2013, il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o mediante riassegnazioni in seno alla DG, integrati da

³⁴ Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

³⁵ Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

³⁶ Il cui costo è incluso nell'importo di riferimento.

assegnazioni supplementari che verranno concesse alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione.

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

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio (numero e denominazione)	Ann o n	Ann o n + 1	Ann o n + 2	Ann o n + 3	Ann o n + 4	Ann o n + 5 e segg.	TOTAL E
1 Assistenza tecnica e amministrativa (inclusi gli afferenti costi del personale)							
Agenzie esecutive ³⁷							
Altra assistenza tecnica e amministrativa							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>							
Totale assistenza tecnica e amministrativa							

8.2.5. *Costi finanziari delle risorse umane e costi connessi non inclusi nell'importo di riferimento*

Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di risorse umane	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	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)	0,122	0,610	0,854	0,854		

³⁷ Va fatto riferimento alla specifica scheda finanziaria 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 non incluse nell'importo di riferimento*

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno n + 4	Anno n + 5 e segg.	TOTALE
XX 01 02 11 01 – Missioni							
XX 01 02 11 02 – Riunioni e conferenze							
XX 01 02 11 03 Comitati ³⁸ (procedura di gestione)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
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.	0,065	0,097	0,097			
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.	0,065	0,097	0,097			

³⁸ Precipare il tipo di comitato e il gruppo cui appartiene.

Calcolo – *Altre spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento*

Modalità di calcolo: 27 membri (1 per Stato membro)* 600 EUR/persona* 4 riunioni per il primo anno e 6 riunioni per gli anni successivi.