



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 2 aprile 2014
(OR. en)**

8478/14

**VISA 95
COMIX 208**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	1° aprile 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 165 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO UNA POLITICA IN MATERIA DI VISTI PIÙ INTELLIGENTE PER LA CRESCITA ECONOMICA

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 165 final.

All.: COM(2014) 165 final



Bruxelles, 1.4.2014
COM(2014) 165 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**UNA POLITICA IN MATERIA DI VISTI PIÙ INTELLIGENTE PER
LA CRESCITA ECONOMICA**

{SWD(2014) 101 final}

INDICE

Valutazione dell'attuazione del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti)

1.	INTRODUZIONE.....	3
2.	OBIETTIVI DEL CODICE DEI VISTI E PRECEDENTI VALUTAZIONI.....	4
2.1.	Obiettivi del codice dei visti	4
2.2.	Valutazioni precedenti	5
2.2.1	Attuazione e sviluppo della politica comune in materia di visti per stimolare la crescita.....	5
2.2.2	Relazione sul funzionamento della cooperazione locale Schengen nei primi due anni di attuazione del codice dei visti	6
3.	ATTUAZIONE GENERALE DEL CODICE DEI VISTI.....	7
3.1.	Considerazioni generali.....	7
3.2.	Mancanza di dati statistici.....	7
3.3.	Valutazione per obiettivo specifico.....	8
3.3.1.	Semplificazione del quadro giuridico	8
3.3.2.	Rafforzamento del quadro giuridico per migliorare l'armonizzazione delle pratiche .	8
3.3.3.	Rafforzare le garanzie procedurali e garantire un trattamento equo e trasparenza	9
3.3.4.	Migliorare l'organizzazione e la cooperazione consolare (anche in previsione dell'introduzione del VIS).....	14
4.	CONCLUSIONI.....	15

1. INTRODUZIONE

Una politica comune in materia di visti costituisce una componente fondamentale della creazione di uno spazio comune senza frontiere interne. L'acquis di Schengen relativo alla politica in materia di visti, istituito nell'ambito della cooperazione intergovernativa di Schengen, è stato integrato nel quadro istituzionale e giuridico dell'Unione europea in seguito all'entrata in vigore del trattato di Amsterdam¹.

Il codice dei visti², che stabilisce procedure e condizioni armonizzate per il rilascio di visti per soggiorni di breve durata, è frutto della "rifusione" e del consolidamento di tutti gli atti giuridici che disciplinano le condizioni e le procedure per il rilascio di detti visti e ha sostituito le parti obsolete dell'acquis di Schengen. La rifusione ha interessato l'"istruzione consolare comune", parti della convenzione di Schengen e 11 decisioni del comitato esecutivo Schengen. Inoltre, è stata integrata nel quadro giuridico dell'Unione l'azione comune 96/197/GAI, del 4 marzo 1996, sul regime di transito aeroportuale.

Tra gli obiettivi del codice dei visti rientravano il consolidamento e la conseguente semplificazione del quadro giuridico. Altro fine era facilitare i viaggi legittimi e combattere l'immigrazione clandestina, grazie all'ulteriore armonizzazione delle pratiche per il trattamento delle domande di visto da parte delle rappresentanze consolari degli Stati membri. L'obiettivo di facilitare i viaggi legittimi doveva essere realizzato, tra l'altro, partendo dal principio che le persone che viaggiano frequentemente e regolarmente, note ai consolati, dovrebbero ottenere più facilmente un visto rispetto a persone non note, che presentano una domanda di visto per la prima volta.

Le principali agevolazioni procedurali concernono il rilascio di visti per ingressi multipli e l'alleggerimento degli obblighi relativi ai documenti giustificativi. Il codice dei visti permette quindi un trattamento differenziato dei richiedenti in base al "registro passato relativo ai visti" ed oltre a garantire che i casi simili vengano trattati analogamente.

Dall'adozione del codice dei visti, la necessità di facilitare i viaggi verso l'Europa in un contesto sicuro ha acquisito maggiore importanza a livello politico. A tal fine, l'UE è attualmente impegnata con diversi paesi partner in dialoghi sulla liberalizzazione dei visti e nei prossimi anni è prevista l'apertura di ulteriori dialoghi di questo tipo. Inoltre, l'UE ha concluso nove accordi di facilitazione dei visti con paesi partner³. Si tratta di un primo passo verso la liberalizzazione dei visti, indice dell'impegno dell'UE diretto a promuovere la mobilità e ad agevolare i viaggi verso l'Europa per una gamma più ampia di cittadini dei paesi terzi. È nell'interesse dell'UE essere "aperta" ai cittadini stranieri, dato il loro contributo alla crescita economica. In aggiunta, i contatti tra popoli e culture promuovono la reciproca comprensione e il dialogo interculturale.

¹ (Articolo 62, paragrafo 2, lettera b); ora trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), articolo 77, paragrafo 2, lettera a)).

² Regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 che istituisce un codice comunitario dei visti, GU L 243, del 15.9.2009, pag. 1.

³ Tali accordi sono spesso associati agli accordi di riammissione.

Secondo un recente studio⁴ sull'impatto economico della facilitazione del rilascio di visti per soggiorni di breve durata, il numero totale di viaggiatori dissuasi dal recarsi nello spazio Schengen dagli attuali obblighi in materia di visto, per i sei paesi esaminati, rappresenta una significativa perdita diretta, indiretta e indotta in termini di contributo al PIL. Stando a una stima prudente, la perdita per l'anno corrente sarebbe di 4,2 miliardi di EUR, mentre una stima realistica la attesta a 12,6 miliardi di EUR, con una conseguente perdita, a causa delle ripercussioni dirette e indirette nello spazio Schengen, di circa 80 000 posti di lavoro secondo la stima prudente e circa 250 000 nell'ipotesi probabile.

Dall'entrata in vigore tre anni fa, il codice dei visti ha migliorato notevolmente le procedure in materia. Tuttavia, la situazione nel frattempo è cambiata e gli obiettivi e le priorità si sono evoluti (si veda ad esempio il punto 2.2.1. in appresso). La necessità di garantire una maggiore coerenza tra le politiche dell'Unione (ad esempio, a norma dell'articolo 167 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Unione tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma di altre disposizioni dei trattati) e l'attuale situazione economica hanno portato ad aggiungere la "creazione di crescita" tra gli obiettivi della politica comune in materia di visti. In relazione a ciò dovrebbe altresì essere garantita una maggiore coerenza con le politiche commerciali. Ciò potrebbe ad esempio avvenire tenendo conto delle relazioni commerciali, compresi gli accordi commerciali, quando si prende in considerazione l'idea di negoziare accordi di facilitazione del visto. Redatta in tale contesto, la presente relazione illustra gli ulteriori miglioramenti che possono essere apportati per una politica comune in materia di visti più intelligente, che accresca altresì l'attrattività dell'UE per imprese, ricercatori, studenti, artisti e professionisti della cultura e faccia fronte alle sfide attuali e future.

2. OBIETTIVI DEL CODICE DEI VISTI E PRECEDENTI VALUTAZIONI

2.1. Obiettivi del codice dei visti

Il principale obiettivo del codice dei visti è definire le condizioni e le procedure per il rilascio dei visti di transito nello spazio Schengen o per soggiorni previsti in quest'area, nonché per soggiorni di breve durata e per il transito nelle zone internazionali di transito degli aeroporti. Inoltre, il codice dei visti è inteso a facilitare i viaggi legittimi e a combattere l'immigrazione clandestina. A tal fine, come precisato nella relazione⁵ della proposta della Commissione del 2006, il codice dei visti dovrebbe:

- *migliorare l'organizzazione e la cooperazione consolare (anche in previsione dell'introduzione del sistema di informazione visti (VIS))⁶;*

⁴ <http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/international/index>.

⁵ COM(2006) 403 definitivo/2.

⁶ In principio, il VIS avrebbe dovuto essere operativo dal 2007. Per tale ragione la Commissione aveva deciso di elaborare una proposta giuridica distinta volta a definire le norme riguardanti gli identificatori biometrici da raccogliere e a fornire una serie di opzioni per l'organizzazione pratica delle rappresentanze diplomatiche e consolari degli Stati membri per quanto concerne il rilevamento dei dati biometrici dei richiedenti il visto, nonché per un quadro giuridico per la cooperazione degli Stati membri con i fornitori di servizi esterni. Il contenuto del regolamento adottato da ultimo (GU L 131, del 28.5.2009, pag. 1) è stato accorpato e adattato alla struttura del codice dei visti adottato nel luglio 2009.

- *rafforzare le garanzie procedurali;*
- *accrescere la parità di trattamento dei richiedenti il visto, chiarendo diverse questioni per migliorare l'applicazione armonizzata delle disposizioni legislative.*

Ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 1 del codice dei visti, la Commissione presenta una valutazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione dello stesso due anni dopo che tutte le disposizioni sono diventate applicabili (ossia il 5 aprile 2013), accompagnata da un esame dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi e dell'attuazione delle disposizioni del regolamento. La presente relazione, basata su una valutazione dettagliata dell'applicazione del codice dei visti presentata nel documento di lavoro dei servizi della Commissione⁷, soddisfa tale obbligo e avanza proposte su come raggiungere gli obiettivi che non sono stati pienamente realizzati e su come risolvere i problemi di attuazione individuati.

2.2. Valutazioni precedenti

Anticipando tale valutazione sull'applicazione del codice dei visti, nel novembre 2012 la Commissione ha pubblicato la comunicazione “Attuazione e sviluppo della politica comune in materia di visti per stimolare la crescita nell'UE” e una relazione sul funzionamento della cooperazione locale Schengen nei primi due anni di applicazione del codice dei visti.

2.2.1 Attuazione e sviluppo della politica comune in materia di visti per stimolare la crescita⁸

Alla luce della dichiarazione dei ministri del G20, formulata in occasione della riunione sul potenziale per la crescita derivante da procedure facilitate per i visti, tenutasi nel maggio 2012 a Mérida, in Messico, la Commissione ha avviato una riflessione in merito all'impatto economico della politica in materia di visti sull'economia dell'UE in generale, ponendo particolare attenzione sul turismo e sul modo in cui organizzare tale politica per assicurare una maggiore coerenza con gli obiettivi di crescita della strategia Europa 2020.

La politica comune in materia di visti mira a sostenere, assieme alle norme comuni sui controlli alle frontiere esterne, l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne, vale a dire la creazione dello spazio Schengen⁹. Obiettivo principale di tale politica è facilitare i viaggi legali e combattere l'immigrazione clandestina, tutelando l'ordine pubblico e la sicurezza. Tuttavia, l'attuale recessione economica ha posto l'accento sulla necessità che la politica comune in materia di visti tenga conto altresì del potenziale in termini di crescita economica.

La comunicazione, da un lato, ha stabilito che *“rispetto alla situazione precedente la sua adozione, il codice dei visti costituisce un progresso fondamentale, in quanto migliora notevolmente le procedure di rilascio dei visti”* elencando numerosi miglioramenti significativi relativi alle disposizioni giuridiche. D'altro canto, conclude, tuttavia, che *“sono però possibili ulteriori miglioramenti, perché il codice dei visti non è ancora applicato in modo ottimale”* e che *“la maggior parte di questi ostacoli [per facilitare le procedure di rilascio dei visti] possono essere eliminati con un corretta applicazione del codice dei visti da*

⁷ SWD(2014) 101.

⁸ COM(2012) 649.

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm

parte dei consolati degli Stati membri che dovrà essere monitorata dalla Commissione". La comunicazione ha altresì elencato questioni da affrontare in una futura revisione del codice dei visti per *"migliorare e facilitare le procedure per i viaggiatori in buona fede, ferma restando la possibilità di affrontare i rischi posti per l'immigrazione irregolare o la sicurezza da alcuni viaggiatori"*.

2.2.2 Relazione sul funzionamento della cooperazione locale Schengen nei primi due anni di attuazione del codice dei visti¹⁰

Le disposizioni del codice dei visti si applicano universalmente. Tuttavia, i colegislatori hanno riconosciuto la necessità di tenere conto delle circostanze locali, garantendo al contempo un'applicazione armonizzata delle disposizioni giuridiche generali. L'articolo 48 del codice dei visti istituisce il quadro giuridico per la cooperazione consolare locale Schengen, rendendo così una cooperazione coerente a livello locale tra Stati membri¹¹ parte essenziale dell'attuazione della politica comune in materia di visti.

Attualmente, tale cooperazione si limita a valutare se sia necessario adattare determinate disposizioni alle circostanze locali, in particolare per quanto riguarda i documenti giustificativi che i richiedenti sono tenuti a presentare. In caso affermativo, le norme comuni "locali" devono essere adottate dalla Commissione mediante una decisione di attuazione. Tuttavia, l'attività condotta sul ruolo principale della cooperazione locale Schengen – tra l'altro più visibile a livello pubblico – riguardo all'armonizzazione dei documenti giustificativi, ha portato sinora soltanto all'adozione di sei decisioni di attuazione della Commissione, concernenti 15 paesi terzi e uno Stato membro dell'UE.

Da ciò si evince che il quadro giuridico rafforzato non ha prodotto i risultati attesi. Il valore aggiunto della cooperazione locale Schengen non è percepito appieno e gli Stati membri devono impegnarsi in questo compito congiunto. Tali esiti sono stati confermati dalle relazioni annuali elaborate per il periodo 2012-2013. È pertanto essenziale rafforzare il quadro giuridico per la cooperazione locale Schengen, poiché la mancanza di coerenza nelle pratiche adottate dagli Stati membri nello stesso luogo è causa di lamentele e insoddisfazione tra i richiedenti, indipendentemente dalla loro nazionalità, professione o stato.

La Commissione propone di introdurre nell'ambito della cooperazione locale Schengen norme obbligatorie per l'armonizzazione dei documenti giustificativi. Il nuovo meccanismo di valutazione di Schengen, che sarà applicabile dal 2015 e prevede la possibilità di effettuare valutazioni tematiche, può svolgere un ruolo essenziale per la messa in atto delle disposizioni sulla cooperazione locale Schengen.

Attualmente, le relazioni annuali devono essere redatte in ogni luogo e la Commissione è tenuta a trasmetterle al Parlamento europeo e al Consiglio per garantire una piena trasparenza.

¹⁰ COM(2012) 648.

¹¹ In tutto il presente documento, a meno che non specificato diversamente, l'espressione "Stato membro" si riferisce agli Stati membri dell'UE che applicano appieno la politica comune in materia di visti (tutti gli Stati membri ad eccezione di Bulgaria, Croazia, Irlanda, Cipro, Romania e Regno Unito) e agli Stati associati, Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

La Commissione propone di elaborare una relazione annuale completa sullo stato della cooperazione locale Schengen, da presentare ai colegislatori per garantire una trasparenza coerente.

3. ATTUAZIONE GENERALE DEL CODICE DEI VISTI

3.1. Considerazioni generali

Sebbene non sia possibile accertare l'impatto diretto del codice dei visti sul numero di domande e di rilasci di visti per soggiorni di breve durata nel periodo 2010-2012, il chiarimento del quadro giuridico ha di certo contribuito a un aumento significativo delle domande di visto. Tra il 2009 e il 2012, il numero di domande a livello mondiale è aumentato del 48%, con una crescita annuale di circa il 15%. A parte qualche eccezione¹², gli Stati membri hanno registrato ogni anno un aumento nel numero di domande di visto trattate. Nello stesso periodo è stato registrato un calo della percentuale mondiale di domande respinte¹³, nonostante le notevoli differenze riscontrate tra diverse regioni del mondo¹⁴.

Complessivamente, l'obiettivo generale della lotta all'immigrazione clandestina è considerato raggiunto. Né gli Stati membri, né i risultati degli studi e della consultazione pubblica hanno individuato rischi alla sicurezza o problemi derivanti dal codice dei visti o dalla sua applicazione. Senz'altro, occorre mantenere un elevato livello di sicurezza nel proporre qualunque nuova agevolazione per i viaggiatori legittimi. Si dovrebbe tenere conto altresì del contributo apportato in termini di sicurezza dall'introduzione del sistema di informazione visti (VIS), iniziata nell'ottobre 2011 e la cui conclusione è prevista nel corso del 2015.

3.2. Mancanza di dati statistici

Disporre di statistiche appropriate, affidabili e comparabili costituisce un requisito essenziale per far sì che la valutazione dell'attuazione della normativa e della sua efficacia ed efficienza sia fondata su prove.

A norma dell'articolo 46, gli Stati membri sono tenuti a trasmettere alla Commissione statistiche annuali per l'anno precedente. L'allegato XII precisa i dati da comunicare (ad es., tipo di visto, numero di visti richiesti/rilasciati/respinti, visti per ingresso singolo o per ingressi multipli).

Nonostante l'utilità dei dati forniti dagli Stati membri ai fini della valutazione dell'attuazione di certi elementi del codice dei visti, la mancanza di disaggregazione rende difficile analizzare le ripercussioni di alcune disposizioni. Ad esempio, per quanto concerne i visti per ingressi multipli, è stato registrato solo il numero totale, ma non si è preso in considerazione il periodo di validità e, di conseguenza, il totale include visti per ingressi multipli validi da due settimane a cinque anni. I dati vengono raccolti in base al luogo (ossia, dove il visto è stato

¹² In Austria l'aumento complessivo in questo periodo è stato soltanto dell'1,5% e in Slovenia si è registrato un calo del 58,8%. In entrambi i casi, ciò è probabilmente dovuto all'abolizione dell'obbligo di visto per i cittadini della maggior parte dei paesi dei Balcani occidentali nel 2009 e 2010.

¹³ 2010: 5,8%; 2012: 4,8%.

¹⁴ Da una percentuale di rifiuti dell'1% nella Federazione russa al 44% della Guinea.

richiesto/rilasciato) e al tipo di visto richiesto (visto per soggiorni di breve durata o di transito aeroportuale), ma non sono disponibili informazioni sulla nazionalità del richiedente o sullo scopo del viaggio. È quindi impossibile monitorare le tendenze, ad esempio, relative al numero di domande di visti per viaggi turistici.

La Commissione propone di rivedere l'allegato XII, al fine di garantire che la raccolta di dati più dettagliati permetta in futuro di valutare in modo adeguato il conseguimento degli obiettivi.

3.3. Valutazione per obiettivo specifico

3.3.1. Semplificazione del quadro giuridico

L'integrazione in un unico strumento di tutta la legislazione relativa al trattamento delle domande di visto per soggiorni di breve durata e alla modifica dei visti rilasciati ha nettamente contribuito a semplificare la legislazione, migliorando la trasparenza e accrescendo la certezza del diritto.

3.3.2. Rafforzamento del quadro giuridico per migliorare l'armonizzazione delle pratiche

In generale, l'obiettivo di istituire un quadro giuridico chiaro per la politica comune in materia di visti, riguardante i soggiorni sino a 90 giorni per ogni periodo di 180 giorni, è stato raggiunto. Tuttavia, nel corso degli anni, la Commissione ha prestato attenzione alla situazione dei cittadini di paesi terzi che hanno ragioni legittime per **rimanere più di 90 giorni in un periodo di 180 giorni** (si veda la sezione 2.1.9. del documento di lavoro dei servizi della Commissione) e che, soggetti o meno all'obbligo del visto, intendono restare nello spazio Schengen per un periodo superiore a 90 giorni, ma non rimanere in un unico Stato membro oltre questo termine.

In questa categoria di persone rientrano in genere gli artisti di spettacoli dal vivo in tournée nello spazio Schengen per un lungo periodo, ma anche singoli viaggiatori, come ad esempio, artisti, professionisti della cultura, studenti e pensionati. Non soddisfacendo i criteri di ammissibilità necessari per un visto nazionale per soggiorni di lunga durata o un visto Schengen per soggiorni di breve durata, né per altre autorizzazioni, si ritrovano in un vuoto giuridico. Tale situazione porta spesso a un uso "creativo" di alcuni strumenti giuridici da parte degli Stati membri. Piuttosto che chiudere un occhio su queste pratiche, la Commissione propone di introdurre un'autorizzazione specifica che soddisfi le esigenze di tali persone.

La Commissione propone uno strumento giuridico che istituisca una nuova autorizzazione per i soggiorni nello spazio Schengen superiori all'attuale limite di 90 giorni per ogni periodo di 180 giorni.

3.3.3. Rafforzare le garanzie procedurali e garantire un trattamento equo e trasparenza

I risultati della consultazione pubblica¹⁵, lo studio sull'impatto economico di cui sopra e le denunce dei singoli mostrano che gli obiettivi delle **garanzie procedurali** non sono stati sufficientemente realizzati. Sia i singoli richiedenti che gli operatori professionali hanno trovato alcune procedure di presentazione della domanda **lunghe, complesse e costose**.

Ogni procedura di domanda di visto inizia con la necessaria individuazione, da parte del richiedente, dello **Stato membro competente per il trattamento della domanda** (sezione 2.1.1.1., paragrafo 1, del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Esistono criteri chiari e obiettivi per stabilire lo Stato membro cui compete esaminare una domanda. Ciononostante, nella pratica, risalire a tale Stato è piuttosto complicato sia per i richiedenti che per i consolati, qualora il richiedente desideri recarsi in diversi Stati membri con un unico visto. Le norme attuali sembrano dare adito a confusione e le prime esperienze dei richiedenti con la politica in materia di visti Schengen sono spesso negative.

Il passo successivo nella procedura consiste nella compilazione del **modulo di domanda** (sezione 2.1.1.2., paragrafo 10, del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Sebbene in genere il modulo non causi molti problemi, è ancora possibile apportarvi miglioramenti. Ad esempio, potrebbe essere riveduto per eliminare l'obbligo relativo alle informazioni attualmente necessarie che, in seguito all'introduzione del VIS, saranno disponibili a tutti gli effetti nel sistema. Inoltre, sarebbe utile fornire ai richiedenti migliori spiegazioni su come compilare il modulo.

La Commissione propone di chiarire le norme riguardanti lo Stato membro "competente" e di semplificare il modulo di domanda.

L'obbligo di "**presentare di persona**" la domanda (sezione 2.1.1.1., paragrafi 7 – 9, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) si è rilevato un grosso ostacolo, essendo spesso molto complicato attenervisi. In alcuni casi, i richiedenti sono obbligati a recarsi in un paese vicino, perché lo Stato membro competente non è presente/rappresentato nel loro paese di residenza, con un conseguente aumento delle spese a loro carico. Benché gli Stati membri consentano ai richiedenti di presentare la domanda a un fornitore di servizi esterno o mediante un intermediario commerciale, ai richiedenti noti viene raramente garantita la possibilità di astenersi dal "presentare di persona" la domanda.

Sinora, la norma generale applicata prevede che il richiedente presenti di persona la domanda di visto presso il consolato o a un fornitore di servizi esterno. Con la progressiva introduzione del VIS, i richiedenti che presentano una domanda per la prima volta dovranno ad ogni modo recarsi presso un consolato o un fornitore di servizi esterno per il rilevamento delle impronte digitali.

Nella maggior parte degli Stati membri si registra un aumento delle domande e, parallelamente, una riduzione della spesa pubblica. Ciò ha comportato un maggior ricorso a fornitori di servizi esterni per la raccolta delle domande di visto e l'accreditamento di intermediari commerciali (ossia, agenzie di viaggio/operatori turistici) che presentano

¹⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2013/consulting_0025_en.htm.

domande a nome di (gruppi di) richiedenti, nonché l'abolizione, da parte dei singoli Stati membri, per i richiedenti noti, dell'obbligo di presentare la domanda di persona.

Recarsi presso i consolati sta quindi diventando un'eccezione. In alcuni consolati, solo il 30% delle domande è "presentato di persona" e, in base alle informazioni raccolte nelle valutazioni Schengen, raramente si tengono colloqui personali al momento della presentazione di una domanda. D'altro canto, seguendo gli sviluppi nelle tecnologie moderne, gli Stati membri consentono sempre più ai richiedenti di presentare le domande per via elettronica.

Al momento, i richiedenti possono presentare le domande di visto **non prima di tre mesi** dal viaggio previsto (sezione 2.1.1.1., paragrafo 5, del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Tale termine rappresenta un problema per i marittimi (si veda anche il punto 11) e per coloro che desiderano evitare i picchi di domande, con lunghi periodi di attesa. Nell'interesse tanto dei richiedenti quanto dei consolati, si dovrebbe consentire la presentazione della domanda a partire da sei mesi prima del viaggio previsto.

La Commissione propone di abolire il principio della "presentazione di persona" della domanda di visto (fatto salvo l'obbligo di rilevare le impronte digitali ai richiedenti che presentano una domanda per la prima volta), mantenendo al contempo la possibilità di tenere un colloquio. Propone inoltre di chiarire le norme che consentono la presentazione online delle domande e di permettere a tutti i richiedenti di presentare la domanda di visto sino a sei mesi prima del viaggio previsto.

In seguito alla presentazione della domanda, iniziano a decorrere una serie di termini. Sebbene in genere il termine per la decisione venga rispettato, qualora il paese terzo coinvolto sia soggetto a **consultazione preliminare** (sezione 2.1.1.5., paragrafo 20, del documento di lavoro dei servizi della Commissione), il trattamento della domanda può richiedere più tempo. Tuttavia, il miglioramento dei sistemi informatici permette tempi di risposta più brevi, rispetto agli attuali sette giorni di calendario, in caso di consultazione preliminare. Analogamente, dovrebbe essere possibile ridurre i tempi per la decisione di rilascio.

La Commissione propone di rivedere i termini massimi, ivi compresi i tempi di risposta in caso di consultazione preliminare, da ridurre a cinque giorni di calendario.

Il codice dei visti include disposizioni intese a snellire e ad abbreviare le procedure, prevedendo agevolazioni procedurali per i richiedenti noti al consolato per "integrità" e "affidabilità" e che abbiano utilizzato legittimamente i visti rilasciati loro in precedenza. Tuttavia, queste possibili agevolazioni, che dovrebbero applicarsi in particolare agli obblighi relativi ai documenti giustificativi e al rilascio di visti per ingressi multipli, non sono applicate dagli Stati membri in modo uniforme e coerente.

Per la maggior parte dei richiedenti, dover fornire più volte numerosi **documenti giustificativi** (sezione 2.1.1.2., paragrafo 12, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) per dimostrare il possesso dei criteri di ammissibilità, costituisce un onere. Molti lamentano il fatto che gli obblighi varino da un consolato all'altro nello stesso paese terzo, anche quando lo scopo del viaggio è il medesimo.

In base al codice dei visti, i richiedenti noti ai consolati per la loro "integrità" e "affidabilità" possono già beneficiare di alcune agevolazioni procedurali (esenzione dall'obbligo di

presentare la domanda di persona e di fornire alcuni/tutti i documenti giustificativi). Tuttavia, gli Stati membri non sembrano garantire tali esenzioni ai richiedenti noti in modo sistematico. Ciò è dovuto principalmente al fatto che si tratta di una clausola facoltativa e che i criteri di ammissibilità relativi a “integrità” e “affidabilità” non sono stati definiti. Inoltre, circa il 70% delle domande è presentato ricorrendo a un fornitore di servizi esterno, cui non è consentito effettuare una valutazione qualitativa della domanda/del richiedente.

L’obbligo di presentare un’**“assicurazione sanitaria di viaggio”** (sezione 2.1.1.2., paragrafo 14, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) apporta un valore aggiunto discutibile e dovrebbe pertanto essere abolito.

La Commissione propone di definire un elenco esaustivo e semplificato dei documenti giustificativi e di abolire l’obbligo dell’assicurazione sanitaria di viaggio.

Benché sia una clausola vincolante, l’articolo del codice dei visti relativo al rilascio di **visti per ingressi multipli** (sezione 2.1.1.6, paragrafo 24, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) è minato dalla valutazione facoltativa delle condizioni di ammissione per i visti per ingressi multipli, in cui rientrano, anche in questo caso, le nozioni di “integrità” e “affidabilità”. Inoltre, la consultazione pubblica ha dimostrato che i consolati degli Stati membri sembrano non rilasciare di buon grado visti per ingressi multipli con una validità superiore ai sei mesi. Pertanto, mentre i consolati dovrebbero in principio rilasciare visti per ingressi multipli con una validità sino a cinque anni alle categorie di persone elencate all’articolo (che sono, essenzialmente, viaggiatori regolari e quindi “noti”), il margine di discrezione lasciato ai consolati, associato alla loro ritrosia a rilasciare visti per ingressi multipli con un lungo periodo di validità, comporta un rilascio di visti per ingressi multipli considerevolmente inferiore a quanto potenzialmente possibile.

È un peccato, dato che i visti per ingressi multipli costituiscono l’agevolazione più importante e semplice che un viaggiatore possa ottenere e che rilasciare più visti per ingressi multipli alleggerirebbe il carico amministrativo sia per i richiedenti che per i consolati. Rafforzare l’articolo sui visti per ingressi multipli permetterebbe di risolvere molti dei problemi sollevati nell’ambito della consultazione pubblica e in diversi studi. In particolare, i richiedenti non sarebbero più costretti a imbattersi in procedure di domanda ripetitive. Nella pratica, tuttavia, i consolati non fanno alcuna o poca distinzione tra i richiedenti: i richiedenti che presentano una domanda per la prima volta sono spesso soggetti allo stesso trattamento dei viaggiatori regolari.

L’esistenza del VIS, introdotto gradualmente e che dovrebbe essere operativo in tutto il mondo nel corso del 2015, potrebbe facilitare la distinzione tra richiedenti, poiché tutti i dati relativi ai richiedenti di visti saranno introdotti nel sistema e potranno essere consultati da tutti i consolati degli Stati membri. I dati restano conservati nel VIS per cinque anni. Sarà semplice distinguere tra richiedenti “non noti”, che presentano una domanda per la prima volta, non ancora registrati nel VIS e senza una “pregressa esperienza sotto il profilo dei visti”, e il richiedente i cui dati sono già registrati.

Potrebbe essere operata un’ulteriore distinzione tra chi è registrato nel VIS, ma cui non è stato rilasciato alcun visto nei 12 mesi precedenti la domanda, e chi ha ottenuto e utilizzato legittimamente due visti nel corso di tale periodo. Questi ultimi potrebbero essere definiti “viaggiatori regolari” e dovrebbero godere delle massime agevolazioni per quanto concerne i

documenti giustificativi richiesti e il periodo di validità del visto per ingressi multipli da rilasciare.

Partendo da tale base, sarebbe opportuno introdurre norme obbligatorie che prevedano agevolazioni procedurali per i “viaggiatori regolari”. Tali agevolazioni potrebbero includere l’esonero (parziale) dall’obbligo relativo ai documenti giustificativi e il rilascio di visti per ingressi multipli con un lungo periodo di validità. In concreto, il richiedente che abbia ottenuto e utilizzato legittimamente due visti nei 12 mesi precedenti dovrebbe presentare soltanto i documenti giustificativi che attestino lo scopo del viaggio, e dovrebbe ricevere un visto per ingressi multipli valido tre anni. I richiedenti che hanno ottenuto e legittimamente utilizzato in precedenza visti per ingressi multipli validi tre anni dovrebbero ricevere, per la domanda successiva, un visto per ingressi multipli valido cinque anni.

D’altro canto, i richiedenti che presentano una domanda per la prima volta, pur beneficiando delle agevolazioni generali, continuerebbero a essere sottoposti alle verifiche del caso, considerate le notevoli facilitazioni di cui potrebbero godere alla presentazione di una seconda domanda. Tali verifiche sono necessarie per salvaguardare la sicurezza del sistema.

La Commissione propone norme obbligatorie, basate su criteri obiettivi e definiti con precisione, al fine di distinguere chiaramente le categorie di richiedenti, in base al seguente principio: i richiedenti con una positiva “pregressa esperienza sotto il profilo dei visti”, registrata nel VIS nei 12 mesi precedenti la domanda, dovrebbero beneficiare delle maggiori agevolazioni possibili per quanto concerne la presentazione dei documenti giustificativi e il rilascio di visti per ingressi multipli.

Per garantire che le proposte sui visti per ingressi multipli con un lungo periodo di validità (tre e cinque anni) abbiano il massimo impatto, i consolati dovrebbero essere autorizzati a rilasciare visti per ingressi multipli con una validità superiore a quella del **documento di viaggio** del richiedente (sezione 2.1.1.2., paragrafo 11, del documento di lavoro dei servizi della Commissione).

La Commissione propone di introdurre norme che consentano il rilascio di un visto con un periodo di validità superiore a quello del documento di viaggio cui è apposto il visto adesivo.

Il codice dei visti ha introdotto **esenzioni dal pagamento dei diritti per il visto obbligatorie e facoltative** (sezione 2.1.1.3., paragrafo 15, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) per alcune categorie di richiedenti. L’attuazione delle disposizioni pertinenti ha rivelato due problemi. Innanzitutto, le categorie di persone ammissibili per le due esenzioni non sono sempre definite chiaramente e, in secondo luogo, in determinati luoghi i consolati applicano raramente le esenzioni dal pagamento dei diritti per il visto in modo coerente. Ne consegue che i richiedenti potenzialmente ammissibili che beneficiano effettivamente di un’esenzione sono in numero esiguo.

La Commissione propone di rendere obbligatorie tutte le esenzioni dal pagamento dei diritti per il visto e di definire con maggiore chiarezza le categorie cui si applicano.

I visti possono essere rilasciati alle frontiere esterne (sezione 2.1.1.8., paragrafo 35, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) **soltanto** in casi eccezionali. Tuttavia, coloro che lavorano nell'ambito del trasporto marittimo e delle crociere sono spesso obbligati a presentare la domanda alla frontiera, per la natura stessa della loro professione. Per queste categorie di lavoratori sono stati inclusi nel codice dei visti un articolo e un allegato specifici. Nonostante queste norme, il rilascio di visti per i marittimi resta una procedura complicata, non da ultimo per la complessità dell'allegato IX, che presenta il modulo da compilare per la domanda di visto destinato a tale categoria.

La Commissione propone di rivedere l'allegato IX al fine di semplificare il modulo di domanda.

Come affermato in precedenza, i visti possono essere rilasciati alle frontiere esterne solo in casi eccezionali. Tuttavia, la Commissione ha recentemente approvato un progetto pilota di uno Stato membro, che prevede il rilascio alle frontiere esterne di visti per ingresso singolo ai turisti durante il periodo estivo, per consentire loro di effettuare brevi visite. In vista del rafforzamento del ruolo della politica comune in materia di visti nel facilitare le opportunità di viaggio per i viaggiatori legittimi, ivi compresi i turisti, al fine di stimolare la crescita nell'UE, la Commissione propone di estendere questa possibilità a tutti gli Stati membri.

La Commissione propone di introdurre nel codice dei visti una disposizione che permetta di rilasciare alle frontiere esterne visti per ingresso singolo, al fine di promuovere il turismo di breve durata.

Benché la Commissione riconosca che uno Stato membro dovrebbe poter imporre **visti di transito aeroportuale** (sezione 2.1.7. del documento di lavoro dei servizi della Commissione) in caso di improvviso e ingente flusso di migrazione illegale, le norme attuali dovrebbero essere rivedute per garantire che tali misure siano proporzionali in termini di portata e durata.

La Commissione propone di rivedere le attuali norme sui visti di transito aeroportuale, al fine di garantirne la proporzionalità.

Il codice dei visti si applica alle domande di visto presentate da tutti i cittadini di paesi terzi, ivi compresi i familiari dei cittadini dell'Unione (sezione 2.1.5., paragrafi 47 — 52, del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Per facilitare la mobilità, dovrebbero essere previste agevolazioni a livello procedurale, in particolare facilitando le visite dei familiari per i cittadini di paesi terzi che desiderino rendere visita a parenti stretti, cittadini dell'Unione, che risiedono nel territorio dello Stato membro di cui hanno la nazionalità, nonché per i parenti stretti di cittadini dell'Unione che risiedono in un paese terzo e che intendono visitare insieme lo Stato membro di cui il cittadino dell'Unione ha la nazionalità. Il diritto dell'Unione europea non prevede attualmente agevolazioni specifiche per queste due situazioni. Tuttavia, gli accordi di facilitazione dei visti conclusi di recente prevedono agevolazioni procedurali destinate specificatamente a queste persone (ad esempio, la semplificazione degli obblighi relativi ai documenti giustificativi, l'esenzione dal pagamento dei diritti, il rilascio obbligatorio di visti per ingressi multipli). Questa pratica dovrebbe essere resa generale all'interno del codice dei visti.

L'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE¹⁶ prevede agevolazioni particolari per i beneficiari della direttiva stessa, quali il rilascio di visti "gratuiti" e "in base a una procedura accelerata". La Commissione riceve molte lamentele e richieste di chiarimenti in merito alla relazione tra la direttiva 2004/38/CE e il codice dei visti, poiché le agevolazioni offerte ai familiari di cittadini dell'UE a norma della direttiva paiono essere attuate diversamente nei vari Stati membri. Tale situazione è causa di incertezze per i familiari interessati. Pertanto, le stesse agevolazioni proposte per i cittadini di paesi terzi nelle summenzionate due situazioni dovrebbero come minimo essere garantite anche ai familiari che si trovano nelle situazioni di cui alla direttiva 2004/38/CE.

La Commissione propone di prevedere agevolazioni in materia di visti per i cittadini di paesi terzi che desiderino rendere visita a parenti stretti, cittadini dell'Unione, che risiedono nel territorio dello Stato membro di cui hanno la nazionalità, nonché per i parenti stretti di cittadini dell'Unione che risiedono in un paese terzo e che intendono visitare insieme lo Stato membro di cui il cittadino dell'Unione ha la nazionalità.

Le stesse agevolazioni dovrebbero come minimo applicarsi anche ai familiari dei cittadini dell'UE interessati dalla direttiva 2004/38/CE.

3.3.4. Migliorare l'organizzazione e la cooperazione consolare (anche in previsione dell'introduzione del VIS)

Il codice dei visti ha istituito un quadro giuridico per diverse forme di **cooperazione consolare** (sezione 2.1.4., paragrafi 40 - 46, del documento di lavoro dei servizi della Commissione), volto a ridurre i costi per gli Stati membri e a garantire una migliore copertura consolare a beneficio dei richiedenti. Tuttavia, sono sorti seri dubbi sull'efficacia e l'efficienza di queste disposizioni.

In primo luogo, gli Stati membri dovrebbero, in principio, decidere di cooperare con un fornitore di servizi esterno solo dopo aver valutato anche altre possibilità di cooperazione. Comportando costi supplementari per i richiedenti, l'esternalizzazione dovrebbe essere una misura di *extrema ratio* e gli Stati membri dovrebbero garantire a tutti gli interessati la possibilità di presentare le domande direttamente presso le loro rappresentanze diplomatiche o consolari. Ciononostante, in concreto, nella maggior parte dei casi gli Stati membri decidono di cooperare con un fornitore di servizi esterno senza valutare altre possibilità, poiché l'esternalizzazione è di gran lunga la soluzione più economica, rapida ed efficace per far fronte a un considerevole aumento nelle domande di visto e migliorare la copertura consolare. Inoltre, molto spesso, in caso di esternalizzazione non viene fornito un accesso diretto al consolato.

In secondo luogo, non si è fatto un ampio ricorso alle nuove forme di cooperazione definite nel codice dei visti, ossia, la rappresentanza limitata (esclusivamente per la raccolta delle domande, inclusi i dati biometrici), la coubicazione, il centro comune per la presentazione

¹⁶ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, del 30.4.2004, pag. 27).

delle domande e l'autorizzazione alla raccolta delle domande per i consoli onorari. Non esistono casi di rappresentanza limitata, né di coubicazione, ma soltanto forme ibride di centri comuni per la presentazione delle domande e solo pochi Stati membri hanno concesso ai consoli onorari l'autorizzazione per la raccolta delle domande.

In terzo luogo, per quanto riguarda la presenza di punti di raccolta e di trattamento dei visti (la cosiddetta "copertura consolare"), nonostante i progressi compiuti, dovuti principalmente alla conclusione di accordi di rappresentanza e all'esternalizzazione, la copertura consolare deve essere ancora notevolmente accresciuta. I richiedenti non dovrebbero essere obbligati a recarsi all'estero per presentare una domanda, perché lo Stato membro competente non ha né un consolato né una rappresentanza nel loro paese di origine.

L'accesso ai consolati può essere complicato e dispendioso in termini economici e di tempo anche nei paesi terzi in cui tutti o la maggior parte degli Stati membri sono presenti nella capitale; molti richiedenti si trovano ancora a dover percorrere lunghe distanze per raggiungerli. Ad esempio, è questo il caso di Cina, India e Russia. Sia gli accordi di rappresentanza che l'esternalizzazione sono pratiche già diffuse, ma la raccolta e il trattamento dei visti sono concentrati nelle capitali e in alcune grandi città. Infine, in nove paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo di visto non è presente nessuno Stato membro, né alcun fornitore di servizi esterno. Questi paesi sarebbero luoghi ideali affinché gli Stati membri riuniscano le loro risorse e istituiscano centri comuni per la presentazione delle domande o altre possibili forme di cooperazione.

A tal proposito, è opportuno osservare che la componente del Fondo Sicurezza interna¹⁷ relativa alle frontiere esterne e ai visti cofinanzia azioni in materia di infrastrutture, edifici e attrezzature operative (ivi compresa la manutenzione del VIS) necessarie per il trattamento delle domande di visto e per la formazione. Fatto ancor più importante, nell'ambito della componente per il supporto operativo del Fondo, il personale dei consolati potrà beneficiare di un finanziamento totale.

La Commissione propone di rivedere le attuali definizioni di cooperazione consolare, al fine di renderle più flessibili, e di introdurre il principio della rappresentanza obbligatoria.

4. CONCLUSIONI

Il codice dei visti è stato, in generale, concepito per garantire, mediante una serie di disposizioni giuridiche e di istruzioni operative, che la politica comune in materia di visti diventi effettivamente comune e sia applicata nello stesso modo ovunque da tutti gli Stati membri. Inoltre, le norme comuni dovrebbero contribuire a facilitare i viaggi legittimi, in particolare per chi si sposta frequentemente e regolarmente, nonché a combattere l'immigrazione clandestina. La presente valutazione ha messo in evidenza gli aspetti positivi, sottolineando tuttavia anche ambiti di possibile miglioramento delle procedure e delle condizioni di rilascio dei visti.

¹⁷ COM(2011) 750.

Benché l'agevolazione dei viaggi legittimi apporti in quanto tale benefici economici, il codice dei visti non prevedeva, come obiettivo, di facilitare i visti al fine di contribuire alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro. Tale aspetto è stato introdotto soltanto con la comunicazione della Commissione del novembre 2012, per la necessità di garantire coerenza tra tutte le politiche dell'UE e l'attuale contesto economico. La presente relazione ha pertanto esaminato la misura in cui l'obiettivo generale iniziale, ossia facilitare i viaggi legittimi e garantire un trattamento equo in casi analoghi, è stato raggiunto, senza però valutarne specificatamente l'efficacia in termini di contributo alla crescita economica.

In generale, rispetto alla situazione precedente la sua adozione, il codice dei visti chiarisce e semplifica il quadro giuridico per la politica comune in materia di visti. Il codice ha permesso di modernizzare e uniformare in maniera considerevole le procedure per i visti e, se applicato correttamente, consente di risolvere alcuni dei problemi sollevati nella valutazione. Tuttavia, l'attuazione delle disposizioni giuridiche non è stata ottimale, in particolare per il fatto che, nella maggior parte dei casi, gli elementi di flessibilità proposti sono formulati in norme facoltative piuttosto che vincolanti.

Le disposizioni del codice dei visti intese a salvaguardare la sicurezza delle frontiere esterne si sono dimostrate coerenti ed efficaci e sono ancora essenziali ai fini del sistema. Tuttavia, le disposizioni volte a offrire agevolazioni procedurali per categorie specifiche di persone, che potrebbero inoltre alleggerire il carico amministrativo per i consolati degli Stati membri, non hanno avuto l'impatto atteso. I risultati ottenuti non sono soddisfacenti, non soltanto per i viaggiatori legittimi, ma anche per gli Stati membri e tutta l'UE in termini di mancati benefici economici.

Il codice dei visti si applica in ogni luogo e le sue disposizioni sono applicabili a tutti i cittadini dei paesi soggetti all'obbligo di visto. È pertanto essenziale adattare le disposizioni per conformarle alle situazioni locali. Tuttavia, il quadro giuridico non è mai stato realmente accolto nella sua totalità a livello locale: soltanto in pochi luoghi è stata messa in atto una cooperazione duratura e continua, mentre in altri alcune disposizioni giuridiche sono state talvolta semplicemente ignorate.

Per realizzare una vera e propria politica comune in materia di visti, la Commissione propone una revisione del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un codice comunitario dei visti. I risultati della valutazione sono stati inseriti in una relazione di valutazione d'impatto elaborata dalla Commissione.

La proposta di revisione del codice dei visti avanzata dalla Commissione si basa essenzialmente sui seguenti risultati:

- le disposizioni del codice dei visti si applicano in egual modo a tutti i richiedenti, indipendentemente dalla loro situazione personale, sebbene il codice dei visti preveda una base giuridica per l'applicazione di agevolazioni procedurali ai richiedenti noti ai consolati. Nella pratica, i consolati non operano una sufficiente distinzione tra richiedenti non noti e richiedenti con una pregressa esperienza positiva sotto il profilo dei visti;
- le agevolazioni procedurali previste dal codice dei visti per i richiedenti noti sono applicate troppo di rado;

➤ a causa del ricorso esteso all'esternalizzazione, la possibilità di esonerare i richiedenti dall'obbligo di presentare la domanda di visto di persona e di fornire determinati documenti giustificativi non può sostanzialmente essere messa in atto. La valutazione della situazione del richiedente in base a nozioni intrinsecamente discrezionali, quali "integrità" e "affidabilità", non può essere lasciata ai fornitori di servizi esterni. Questa mancanza di differenziazione rappresenta una delle ragioni principali per cui i richiedenti, e in certa misura anche i consolati, ritengono le procedure per i visti lunghe, complesse e costose.

La Commissione propone quindi di:

- 1) **alleggerire il carico amministrativo sia per i richiedenti che per i consolati, sfruttando appieno i benefici del sistema di informazione visti, e differenziare in base a criteri chiari e obiettivi il trattamento dei viaggiatori noti/regolari e dei richiedenti non noti;**
- 2) **facilitare ulteriormente i viaggi legittimi, snellendo e armonizzando completamente le procedure e rendendo obbligatorie determinate disposizioni, attualmente lasciate alla discrezione dei consolati.**

Se adottate, queste nuove norme offriranno ai richiedenti notevoli agevolazioni procedurali, come precisato nella seguente tabella:

	<i>Presentazione di persona</i>	<i>Rilevamento delle impronte digitali</i>	<i>Documenti giustificativi</i>	<i>Visto da rilasciare</i>
<i>Richiedente per la prima volta, non registrato nel VIS</i>	SÌ	SÌ	Elenco completo riguardante tutte le condizioni di ingresso	In principio, visto per ingresso singolo; tuttavia, se il consolato ritiene il richiedente affidabile, è possibile anche un visto per ingressi multipli
<i>Richiedente registrato nel VIS (ma non viaggiatore frequente)</i>	NO	NO (a meno che le impronte digitali non siano state rilevate negli ultimi 59 mesi)	Elenco completo riguardante tutte le condizioni di ingresso	Visto per ingresso singolo o per ingressi multipli

<i>Viaggiatori regolari registrati nel VIS che abbiano utilizzato legalmente 2 visti nei 12 mesi precedenti la domanda</i>	NO	NO	Soltanto l'attestazione dello scopo del viaggio. Presunto rispetto delle condizioni di ingresso per la "pregressa esperienza positiva sotto il profilo dei visti"	Visto per ingressi multipli valido 3 anni
<i>Viaggiatori regolari registrati nel VIS che abbiano utilizzato legalmente un visto per ingressi multipli valido 3 anni</i>	NO	NO	Soltanto l'attestazione dello scopo del viaggio	Visto per ingressi multipli valido 5 anni

I richiedenti che presentano una domanda per la prima volta non dovrebbero essere considerati automaticamente ammissibili per il rilascio di un visto per ingressi multipli, dato l'esame approfondito cui devono essere sottoposte le loro domande al fine di mantenere un elevato livello di sicurezza nello spazio Schengen. Tuttavia, possono beneficiare di tutte le agevolazioni procedurali generali proposte dalla Commissione, quali, ad esempio, l'abolizione dell'assicurazione sanitaria di viaggio, termini più brevi per la procedura di decisione e un modulo di domanda semplificato. Inoltre, se dovessero richiedere un terzo visto nei 12 mesi successivi al primo visto, utilizzato legalmente, godranno dello stato di "viaggiatore regolare registrato nel VIS" e delle rispettive agevolazioni.

L'assenza di punti di raccolta e di trattamento delle domande di visto in molti paesi terzi rende la presentazione di tali domande estremamente onerosa in termini economici e di tempo. La Commissione propone quindi di:

3) rivedere il quadro esistente al fine di rafforzare la cooperazione consolare e garantire un accesso più semplice alle procedure di domanda di visto Schengen nel maggior numero di luoghi possibile.

Nel perseguire l'obiettivo relativo alla promozione della crescita economica mediante una politica in materia di visti più intelligente, si dovrebbe prevedere la possibilità di utilizzare a titolo temporaneo determinate disposizioni del codice dei visti, al fine di favorire il turismo a breve termine. La Commissione propone quindi di:

4) introdurre nel codice dei visti un articolo che consenta il rilascio di visti alle frontiere esterne a titolo temporaneo, nel rispetto di condizioni rigorose.

Al fine di facilitare la mobilità delle persone, agevolando le visite dei familiari, si propone di:

5) prevedere determinate agevolazioni procedurali per i cittadini di paesi terzi che desiderino rendere visita a parenti stretti, cittadini dell'Unione, che risiedono nel territorio dello Stato membro di cui hanno la nazionalità, nonché per i parenti stretti di cittadini dell'Unione che risiedono in un paese terzo e che intendono visitare insieme lo Stato membro di cui il cittadino dell'Unione ha la nazionalità.

Per precisare, in relazione al codice dei visti, le agevolazioni procedurali che si applicano ai familiari di cittadini dell'UE a norma della direttiva 2004/38/CE¹⁸, si propone di:

6) stabilire che le agevolazioni procedurali di cui al punto 5) dovrebbero come minimo valere anche per i familiari di cittadini dell'UE cui si applica la direttiva 2004/38/CE.

Infine, i cittadini di paesi terzi si trovano di fronte a problemi dovuti al fatto che i soggiorni autorizzati nello spazio Schengen sono limitati a 90 giorni per ogni periodo di 180 giorni. Per la mancanza di un'autorizzazione adeguata per soggiorni superiori a 90 giorni, tali persone sono obbligate a limitare i soggiorni oppure cercano di ricorrere in questi casi a strumenti giuridici non destinati all'estensione del soggiorno autorizzato nello spazio Schengen. Pertanto:

7) si propone un'iniziativa legislativa volta a colmare il divario tra le norme sui soggiorni di breve durata e quelle sull'ammissione di cittadini di paesi terzi nei singoli Stati membri.

La proposta di revisione del codice dei visti prende altresì in considerazione altri problemi evidenziati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, che rivestono minore importanza o sono essenzialmente di natura tecnica.

Se adottata, questa revisione completa del codice dei visti istituirà una politica comune in materia di visti veramente più intelligente, che comporterà a sua volta un aumento nel numero di visite nell'UE.

In attesa dell'adozione della proposta di revisione del codice dei visti da parte dei colegislatori, la Commissione ritiene importante e necessario rafforzare l'armonizzazione e l'attuazione delle disposizioni esistenti. La Commissione collaborerà quindi con gli Stati membri, nell'ambito del comitato visti e in altre sedi pertinenti, per garantire la piena attuazione delle disposizioni attuali e promuovere le migliori pratiche.

Per quanto riguarda le disposizioni attuali, l'attenzione verrà posta sul rilascio di visti per ingressi multipli e sull'accelerazione dell'armonizzazione degli elenchi di documenti giustificativi nelle giurisdizioni in cui non è ancora stata effettuata. In relazione a quest'ultimo punto, la Commissione si impegnerà a sostenere la cooperazione locale Schengen nelle attività svolte nell'ambito di giurisdizioni di elevata importanza politica e/o economica e che offrono il migliore potenziale a livello di turismo. In termini di migliori pratiche, la Commissione può valutare nuove proposte di progetti pilota per il rilascio di visti alle frontiere

¹⁸ GU L 158 del 30.04.2004, pag. 77.

esterne. Infine, per le future revisioni degli allegati del regolamento (CE) n. 539/2001, verranno altresì presi in considerazione aspetti economici e commerciali, in linea con i nuovi criteri per la valutazione dell'esenzione dal visto che i colegislatori adotteranno a breve. Nel regolamento (CE) n. 539/2001 verrà inserito un nuovo articolo, che recita: *“Scopo del presente regolamento è di determinare quali sono i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto e quali quelli i cui cittadini ne sono esenti, procedendo a una valutazione, caso per caso, di vari criteri che attengono, in particolare, all'immigrazione clandestina, all'ordine pubblico e alla sicurezza, ai vantaggi economici, segnatamente in termini di turismo e commercio estero, e alle relazioni esterne dell'Unione con i paesi terzi in questione, includendo anche considerazioni relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali nonché tenendo conto delle implicazioni di coerenza regionale e reciprocità”*.
