



Bruxelles, 6.9.2017
COM(2017) 467 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

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

**sulle attività volte a rendere pienamente operativa la guardia di frontiera e costiera
europea**

1. GUARDIA DI FRONTIERA E COSTIERA EUROPEA – REALIZZARE UNA GESTIONE INTEGRATA DELLE FRONTIERE A LIVELLO EUROPEO

La protezione efficace delle frontiere esterne dell'Unione europea rimane la condizione necessaria per il normale funzionamento dello spazio Schengen senza controlli alle frontiere interne e per la realizzazione dell'agenda europea sulla migrazione. Dall'entrata in vigore del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea (in appresso "il regolamento"), undici mesi fa, sono state dispiegate azioni continue per metterlo in atto rapidamente, con particolare attenzione all'obiettivo di rendere operativa quanto prima possibile l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (in appresso "l'Agenzia"). A tale scopo la Commissione ha presentato relazioni periodiche sui progressi compiuti.

La presente relazione traccia un quadro dei progressi conseguiti dal giugno 2017. Alla luce di tali avanzamenti, richiama le azioni chiave che l'Agenzia, la Commissione e gli Stati membri devono ancora svolgere nei prossimi mesi.

Le raccomandazioni per porre rimedio alle vulnerabilità identificate nelle valutazioni in una serie di Stati Schengen¹ sono state notificate e gli Stati interessati hanno presentato i rispettivi piani d'azione.

L'Agenzia ha continuato gli esercizi di simulazione e le valutazioni sulle minacce emergenti per assistere gli Stati Schengen nell'identificare le vulnerabilità legate a possibili sfide future o già emergenti alle frontiere esterne.

L'Agenzia svolge operazioni congiunte sulle principali rotte migratorie, segnatamente nel Mediterraneo centrale e orientale e lungo la rotta dei Balcani occidentali. Come indicato nella relazione precedente, l'Agenzia ha altresì varato due nuove operazioni congiunte per affrontare i flussi migratori irregolari sulla rotta del Mediterraneo occidentale. Queste ultime sono coerenti con l'obiettivo di contrastare il recente aumento dell'immigrazione irregolare su questa rotta e contribuiscono a tale obiettivo.

2. SOSTEGNO OPERATIVO AGLI STATI MEMBRI

L'Agenzia continua a fornire sostegno operativo sul campo agli Stati membri con oltre 1 700 guardie di frontiera e altro personale competente dislocato in diverse sezioni delle frontiere esterne dell'UE. Le relazioni precedenti hanno individuato delle carenze nel dispiegamento che esistono tuttora. Tali carenze sono in parte colmate dalle guardie di frontiera e dai mezzi dispiegati dagli Stati membri ospitanti e cofinanziati dall'Agenzia. Tuttavia, occorrono contributi degli Stati membri per incrementare in modo efficiente e sostenibile la capacità complessiva degli Stati membri ospitanti di proteggere efficacemente le loro sezioni di frontiera esterna dell'UE.

2.1. Dispiegamento negli Stati membri in prima linea

Grecia

¹ Ai fini di questa relazione, il termine "Stati Schengen" si riferisce agli Stati membri e ai paesi terzi vincolati dalla disposizioni del regolamento o che altrimenti lo applicano nell'ordinamento nazionale.

L'Agenzia conduce tre diverse operazioni in Grecia: l'operazione congiunta Poseidon nel mar Egeo a sostegno della Grecia nel controllo di frontiera, l'attuazione del sistema basato sui punti di crisi (hotspot) nelle isole dell'Egeo e l'attuazione della dichiarazione UE-Turchia.

L'Agenzia ha dispiegato 888 agenti nel quadro dell'operazione congiunta Poseidon, compreso il sostegno alle attività di riammissione, mentre la polizia greca ha dislocato 280 agenti di sicurezza, con il cofinanziamento dell'Agenzia. Questa cifra include gli esperti che assistono nell'attuazione del sistema basato sui punti di crisi così come i membri dell'equipaggio dei mezzi dispiegati e gli addetti al coordinamento. Il dispiegamento comprende inoltre 3 pattugliatori offshore, 4 pattugliatori costieri, 12 motovedette costiere, 1 aeromobile ad ala fissa, 2 elicotteri, 16 autoveicoli da pattuglia, 4 autobus, 4 veicoli con termovisore e 4 uffici mobili.

L'Agenzia sostiene le attività di controllo di frontiera della Grecia anche attraverso le operazioni congiunte Attività operative flessibili e Punti focali, con l'attuale dispiegamento complessivo di 52 agenti dotati di 1 furgone con termovisore, 13 autoveicoli da pattugliamento, 1 rilevatore del battito cardiaco e 2 videocamere SmartDeck al confine terrestre greco con la Turchia, l'Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, così come con operazioni aeree. L'attività operativa nella Grecia settentrionale potenzia la sorveglianza di frontiera e previene i movimenti secondari irregolari, rafforzando ulteriormente la risposta dell'UE alle sfide poste dalla rotta dei Balcani occidentali.

Il dispiegamento attuale alla frontiera terrestre della Grecia con l'Albania e con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia consiste di 31 agenti (con 2 videocamere SmartDeck e 10 autoveicoli da pattugliamento). Continuavano quindi a mancare circa 35 agenti fino a metà settembre e ne mancheranno 37 fino a metà ottobre.

Italia

Sotto l'egida dell'operazione congiunta Triton dispiegata in Italia e nel Mediterraneo centrale, l'Agenzia ha schierato 407 agenti, inclusi i membri dell'equipaggio dei mezzi dispiegati, gli addetti al coordinamento e gli esperti che assistono nell'attuazione del sistema basato sui punti di crisi. Il dispiegamento è sostenuto da 3 aeromobili, 3 elicotteri, 2 pattugliatori offshore, 6 pattugliatori costieri, 1 motovedetta costiera e 12 uffici mobili.

Bulgaria

L'Agenzia continua ad assistere la Bulgaria nel controllo delle frontiere terrestri, anche al fine di prevenire i movimenti secondari irregolari. Il sostegno è fornito attraverso le operazioni congiunte Attività operative flessibili e Punti focali, alle frontiere terrestri bulgare con la Turchia e la Serbia, così come con operazioni aeree. Il dispiegamento attuale comprende 126 agenti (inclusi i membri dell'equipaggio dei mezzi dispiegati) sostenuti da 6 veicoli con termovisore, 38 autoveicoli da pattuglia, 1 rilevatore di CO₂, 39 videocamere SmartDeck e 3 uffici mobili.

Spagna

L'Agenzia attualmente conduce tre operazioni congiunte per assistere le autorità spagnole, sostenendo le attività operative coordinate alle frontiere marine esterne della regione del Mediterraneo occidentale e della regione dell'Oceano Atlantico (in prossimità delle Isole Canarie) al fine di controllare i flussi migratori irregolari verso l'UE e combattere la criminalità transfrontaliera. L'operazione congiunta Indalo 2017 è stata avviata nel maggio 2017, mentre le operazioni congiunte aggiuntive Minerva e l'operazione congiunta Hera sono state avviate nell'agosto 2017. Il dispiegamento attuale in Spagna per le operazioni marittime è di 193 agenti (inclusi i membri dell'equipaggio dei mezzi dispiegati, gli addetti al

coordinamento e le squadre di debriefing), sostenuti da 2 aeromobili, 1 pattugliatore offshore e 1 motovedetta costiera.

Balcani occidentali

Quarantaquattro agenti sono attualmente dispiegati negli altri Stati membri al fine di assistere nella gestione delle frontiere nella regione dei Balcani occidentali. I dispiegamenti più importanti rientrano nell'ambito delle operazioni congiunte Attività flessibili alle frontiere terrestri della Croazia e dell'Ungheria con la Serbia, così come Punti focali e Punti di coordinamento alle frontiere terrestri, rispettivamente tra gli Stati membri e i paesi dei Balcani occidentali. Inoltre sono stati dispiegati 11 agenti presso l'aeroporto di Tirana per fornire sostegno e consulenza alle autorità locali nei controlli di frontiera. Tali agenti sono equipaggiati di quattro autoveicoli da pattugliamento.

2.2. Condivisione delle risorse e formazione di capacità proprie dell'Agenzia al fine di fornire sostegno operativo

Nella sue ultime due relazioni, la Commissione ha sottolineato l'importanza di elaborare una strategia globale per sviluppare le capacità proprie dell'Agenzia, in particolare per consentirle di beneficiare pienamente di 10 milioni di EUR all'anno (ossia 40 milioni di EUR in totale per il periodo 2017-2020) per l'acquisto di attrezzature proprie, soprattutto mezzi di piccole e medie dimensioni. Dopo la prima discussione nella riunione di giugno, l'Agenzia presenterà al consiglio di amministrazione la strategia globale da adottare il 26-27 settembre 2017, tenendo conto di diverse opzioni possibili (ossia l'acquisto, il noleggio, il leasing, l'utilizzo a lungo termine) e delle modalità per mantenere operativa tale attrezzatura dopo l'acquisto, .

Ogni eventuale acquisizione o leasing di attrezzatura che comporta costi significativi per l'Agenzia deve essere preceduto da un'approfondita analisi costi/benefici e delle esigenze; quindi tali spese saranno previste nel bilancio dell'Agenzia.

Di conseguenza questa strategia sulle capacità dell'Agenzia dovrebbe altresì indicare le modalità in cui l'Agenzia intende sviluppare la propria attrezzatura tecnica in una prospettiva di lungo termine e dovrebbe essere accompagnata da una corrispondente valutazione delle potenziali implicazioni sia in termini di dipendenza dell'Agenzia dalla disponibilità degli Stati membri a fornire attrezzature che in termini di evoluzione del bilancio dell'Agenzia nei prossimi anni. Tutto ciò fatto salva un'approfondita analisi costi/benefici e delle esigenze, connessa alla concreta fornitura di attrezzature da parte dell'Agenzia.

Per quanto attiene a tale strategia globale sulle capacità dell'Agenzia, la Commissione dovrebbe essere in grado di stimare le risorse finanziarie necessarie.

Prossime tappe

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *laddove persistono lacune e carenze, intensificare il lavoro per cercare di ottenere i contributi necessari alle operazioni in corso prioritariamente nel quadro di contatti bilaterali con gli Stati membri;*
- *assicurare una rapida approvazione, da parte del consiglio di amministrazione in occasione della riunione del settembre 2017, della strategia globale sulle modalità con cui sviluppare e utilizzare le capacità dell'Agenzia e fissare gli obiettivi strategici sulle attrezzature necessarie nell'ambito del quadro finanziario pluriennale successivo al 2020.*

Gli Stati membri dovrebbero:

- *laddove persistono lacune e carenze, garantire che le risorse concordate siano sempre messe a disposizione dell’Agenzia per le operazioni in corso e per le riserve obbligatorie;*
- *fornire immediatamente le risorse necessarie sulla base delle carenze attualmente individuate, come indicato nell’allegato 1.*

3. PROGRESSI COMPIUTI NELL’ATTUAZIONE DEI SETTORI PRIORITARI

3.1. Rafforzare le capacità di reazione rapida dell’Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, tra cui la condivisione obbligatoria di risorse

Riserva di reazione rapida

Sebbene sia stata confermata dal 7 dicembre 2016 la totale disponibilità di oltre 1 500 guardie di frontiera e altri agenti, su due tematiche già segnalate nella relazione di giugno sono stati compiuti solamente progressi parziali, il che pregiudica ancora la piena disponibilità della riserva di reazione rapida. Si tratta delle due tematiche illustrate qui di seguito.

1) Nomina delle guardie di frontiera

L’obbligo di nominare le guardie di frontiera è chiaramente stabilito dall’articolo 20, paragrafo 4, del regolamento. L’Agenzia necessita dei nominativi degli agenti per garantire la qualità della riserva. Essa verifica infatti che i profili delle guardie di frontiera nominate corrispondano a quelli stabiliti e assicura inoltre che siano adeguatamente formate prima di prendere parte alle attività operative. Nonostante gli inviti urgenti a completare le nomine entro la fine di giugno 2017, come indicato nella relazione precedente, solo quattro Stati Schengen (Austria, Bulgaria, Croazia, Ungheria e Malta) hanno fornito nomi di esperti che corrispondono o addirittura superano l’entità dei rispettivi contributi previsti nell’allegato 1 del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea. Si tratta in totale di solo 15 Stati Schengen (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Estonia, Finlandia, Francia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Romania, Svizzera e, parzialmente, Germania).

Al consiglio di amministrazione del 13 e 14 giugno 2017 l’Agenzia ha presentato un documento di riflessione contenente diverse opzioni per la nomina di esperti per la riserva di reazione rapida, affrontando altresì le preoccupazioni espresse dagli Stati membri sulla necessità di identificare i singoli esperti che fanno parte del proprio contributo alla riserva. Tuttavia, benché la maggioranza degli Stati membri abbia considerato positivamente la soluzione proposta di consentire agli Stati membri di nominare il numero richiesto di esperti ma di aggiungere anche nomi di sostituti, le discussioni non hanno portato a conclusioni definitive.

La questione sarà ridiscussa alla prossima riunione del consiglio di amministrazione il 26-27 settembre 2017. Il dibattito sarà preceduto da un seminario tecnico il 14 settembre 2017 per consentire all’Agenzia di affrontare in maniera globale con gli Stati membri la composizione e il funzionamento della riserva di reazione rapida e di preparare le decisioni per la riunione del consiglio di amministrazione.

La Commissione invita l’Agenzia e gli Stati membri a porre rapidamente rimedio a questo importante problema ancora irrisolto. Con questo obiettivo, il 12 luglio 2017 il commissario Avramopoulos ha inviato una lettera ai ministri dell’Interno di tutti gli Stati membri in cui evidenziava che la mancata nomina delle guardie di frontiera rimane fonte di gravi

preoccupazioni e pregiudica la piena operatività della riserva di reazione rapida, chiedendo che fossero nominate le guardie di frontiera a norma dell'articolo 20 del regolamento.

2) Armonizzazione dei profili

Dall'ultima relazione, a seguito di contatti bilaterali continui tra l'Agenzia e gli Stati membri, è stata conseguita una maggiore conformità tra il numero di esperti offerti dagli Stati membri per ciascun profilo e le soglie stabilite nella relativa decisione di esecuzione del consiglio di amministrazione. Mentre per alcuni profili le offerte di agenti continuano ad essere leggermente in sovrannumero, alcune carenze si sono accentuate, in particolare per quanto riguarda gli esperti in materia di registrazione/rilevamento delle impronte digitali (da 137 a 29) e, in misura minore, per gli esperti in screening (da 38 a 23).

La residua mancanza di armonizzazione tra i profili sottolinea ulteriormente la necessità di effettuare la nomina di tutti i singoli esperti per consentire all'Agenzia di verificare la loro conformità ai profili richiesti e, al tempo stesso, garantire che si raggiungano le soglie complessive per ogni profilo approvato dal consiglio di amministrazione. L'adeguamento definitivo e l'armonizzazione tra numeri richiesti e numeri offerti sono in corso.

Inoltre questa questione dovrebbe essere affrontata nel seminario tecnico del 14 settembre.

Riserva di attrezzatura di reazione rapida

Come indicato nelle precedenti relazioni, l'Agenzia ha nuovamente richiesto impegni da parte degli Stati membri alla riunione della rete di risorse congiunte del 5-6 luglio 2017. Tuttavia, alla fine di agosto 2017 non erano stati assunti ulteriori impegni per motovedette costiere, pattugliatori offshore e veicoli con termovisore e quindi restavano notevoli carenze. Pertanto la situazione non è cambiata dalla precedente riunione della rete di risorse congiunte del 25-26 aprile 2017, indicata nella relazione precedente. In termini pratici, dall'aprile 2017 la riserva continua a essere garantita soltanto da 14 Stati membri (Austria, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Germania, Finlandia, Ungheria, Italia, Lettonia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania e Slovenia). Anche questa questione deve essere affrontata nel corso dell'apposito seminario tecnico del 14 settembre e poi nella successiva riunione del consiglio di amministrazione.

La costituzione e la garanzia di una piena disponibilità di risorse umane e di attrezzature mediante la riserva di reazione rapida e la riserva di attrezzatura di reazione rapida rappresentano il presupposto per il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne nelle situazioni in cui è richiesta una risposta immediata. Qualora non fosse individuata alcuna soluzione a livello tecnico per i problemi ancora irrisolti che pregiudicano la piena operatività delle riserve, la Commissione insieme all'Agenzia valuterà i provvedimenti che potrebbero essere assunti per garantire che la riserva di attrezzatura di reazione rapida abbia a disposizione le attrezzature necessarie.

Esercizio di reazione rapida

Come ricordato nella relazione precedente, l'Agenzia organizzerà a breve, e prima della fine di ottobre 2017, un esercizio per verificare la disponibilità e l'efficacia del dispiegamento obbligatorio dalle riserve di reazione rapida in caso di intervento rapido alla frontiera.

Questo esercizio consentirà all'Agenzia di testare l'applicazione del meccanismo di reazione rapida, soprattutto la propria capacità di distribuire adeguatamente le esigenze tra gli Stati membri e richiedere i loro rispettivi contributi. In linea con la richiesta mirata, ciascun Stato membro dovrà controllare la disponibilità delle guardie di frontiera e delle risorse tecniche, come indicato per le riserve di reazione rapida.

Prossime tappe

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *visto che la riserva per l'attrezzatura di reazione rapida continua a ricevere contributi solo da 14 Stati Schengen, urgentemente discutere della questione a livello bilaterale con gli Stati Schengen interessati e nella riunione del consiglio di amministrazione per assicurare che i paesi che non hanno ancora contribuito alla riserva di attrezzatura di reazione rapida (Belgio, Cipro, Danimarca, Estonia, Francia, Grecia, Malta, Norvegia, Lussemburgo, Lituania, Spagna, Slovacchia e Svezia) vi provvedano al fine di sanare le carenze di attrezzature che sono state identificate;*
- *garantire rapidamente che gli esperti nominati per la riserva di reazione rapida, soprattutto gli agenti addetti alla registrazione/al rilevamento delle impronte digitali e gli addetti allo screening, siano forniti secondo i numeri per profilo specifico, come indicato dal consiglio di amministrazione;*
- *verificare rapidamente la disponibilità di 1 500 guardie di frontiera nella riserva di reazione rapida ed effettuare, entro la fine di ottobre 2017, una simulazione di dispiegamento di risorse umane e tecniche dalle riserve.*

Gli Stati membri dovrebbero:

- *contribuire rapidamente a colmare le lacune identificate nella riserva di attrezzatura di reazione rapida, se non vi avessero ancora provveduto;*
- *comunicare rapidamente i nomi e il profilo degli esperti assegnati alla riserva di reazione rapida, se non vi avessero ancora provveduto.*

3.2. Effettuare valutazioni preventive delle vulnerabilità basate su una metodologia comune

3.2.1. Stato di avanzamento del processo di valutazione delle vulnerabilità

Il rafforzamento delle valutazioni preventive che garantiscono l'efficace funzionamento dello spazio Schengen è ancora una delle principali priorità politiche dell'Unione europea. Come indicato nella relazione precedente, l'Agenzia ha compiuto ingenti sforzi per preparare e concludere la prima fase del processo di valutazione delle vulnerabilità (le **valutazioni di base**²) nel rispetto della metodologia comune e del calendario concordato.

In seguito alle valutazioni di base, a norma dell'articolo 13, paragrafo 6, del regolamento, il direttore esecutivo dell'Agenzia ha rivolto raccomandazioni a 21 Stati Schengen, in cui venivano delineate una serie di misure concrete da assumere. A seguito della consultazione obbligatoria con gli Stati membri, prevista ai sensi del regolamento, le raccomandazioni conclusive sono state inviate il 13 luglio e il 20 luglio 2017. Le misure raccomandate riguardano 46 vulnerabilità su un totale di 136 identificate dall'Agenzia mediante le valutazioni di base. Le raccomandazioni hanno lo scopo di affrontare prioritariamente le vulnerabilità più urgenti in relazione alle attuali sfide alle frontiere esterne. Tuttavia, gli Stati membri sono stati invitati a tener conto delle rimanenti vulnerabilità nei propri processi di programmazione nazionale, per le quali non sono state formulate raccomandazioni formali a norma del regolamento.

² Le valutazioni di base sono analisi approfondite delle capacità esistenti degli Stati membri insieme agli indicatori di minacce attuali rispetto a una serie di criteri oggettivi.

La maggior parte delle misure raccomandate hanno un termine di attuazione di 6 mesi a partire dalla ricezione. Alcune misure specifiche dovrebbero essere pienamente completate entro la fine di luglio del 2019. Tali misure sembrano essere legate a problemi strutturali, come l'organico.

In linea con le tempistiche per l'attuazione delle raccomandazioni, il piano d'azione deve essere presentato all'Agenzia entro la fine di agosto 2017 e devono essere presentate relazioni periodiche sui progressi compiuti nell'attuazione di tale piano. In questo modo, l'Agenzia potrà monitorare efficacemente l'attuazione delle raccomandazioni da parte degli Stati Schengen. In caso di mancata attuazione delle misure entro il termine stabilito, il direttore esecutivo deve riferire la questione al consiglio di amministrazione e informarne la Commissione. Al 4 settembre 2017, 13 Stati Schengen hanno presentato il proprio piano d'azione all'Agenzia. L'Agenzia ha inviato un sollecito agli altri Stati Schengen.

Nei casi in cui il persistere delle vulnerabilità potrebbe mettere a rischio il funzionamento complessivo dello spazio Schengen, qualora le raccomandazioni non vengano attuate entro il rispettivo termine potrebbero essere avviate le procedure previste all'articolo 13, paragrafo 8, e all'articolo 19 del regolamento, ossia la definizione delle misure necessarie da parte del consiglio di amministrazione in una decisione vincolante per gli Stati membri interessati e, in ultima istanza, potrebbe essere attivata la procedura specifica prevista all'articolo 29 del codice frontiere Schengen.

Inoltre, come indicato nella relazione precedente, in linea con le valutazioni di base per sei Stati membri (Bulgaria, Croazia, Francia, Grecia, Italia e Spagna), gli esercizi di simulazione per valutare le loro capacità di affrontare sfide future alle frontiere esterne saranno svolti nel 2017. A tal fine i sei Stati membri dovevano presentare informazioni aggiuntive all'Agenzia entro il 1° settembre 2017. La Commissione si rammarica che solo due Stati membri abbiano rispettato questo termine. Quando i risultati degli esercizi di simulazione saranno disponibili, entro la fine di ottobre 2017, una seconda tornata di possibili raccomandazioni potrebbe essere inviata dal direttore esecutivo agli Stati membri interessati.

Come indicato, parallelamente l'Agenzia gestisce le valutazioni delle minacce emergenti. Tali valutazioni attualmente vengono condotte dall'Agenzia in relazione a Grecia, Italia e Spagna.

Sulla scorta delle prime esperienze sulle valutazioni di base l'Agenzia, sostenuta dalle rete delle valutazioni di vulnerabilità composta dai rappresentanti degli Stati Schengen, sta altresì provvedendo alla revisione della metodologia comune che dovrebbe essere presentata per l'adozione al consiglio di amministrazione nel novembre 2017.

Secondo la nuova struttura dell'Agenzia, adottata dal consiglio di amministrazione il 12-13 giugno 2017, per riflettere l'importanza delle valutazioni delle vulnerabilità, è stata creata e viene regolarmente rafforzata un'unità dedicata.

3.2.2. L'impatto della valutazione delle vulnerabilità su altre componenti del sistema Schengen

Il processo della valutazione delle vulnerabilità, comprese le sue raccomandazioni, aiuta gli Stati Schengen a identificare eventuali minacce esistenti ed eventuali minacce future nonché le vulnerabilità che possono influire sull'efficace gestione delle proprie frontiere esterne. Le valutazioni e l'attuazione delle raccomandazioni rappresentano un contributo importante per salvaguardare l'adeguato funzionamento dello spazio Schengen, quindi è nell'interesse di tutti gli Stati membri, non solo di quelli interessati dalle singole raccomandazioni. Di conseguenza, il monitoraggio dell'attuazione delle misure identificate è parte integrante dell'azione europea congiunta volta a gestire le migrazioni in tutte le loro dimensioni. Inoltre,

è ugualmente importante che i risultati delle valutazioni delle vulnerabilità vengano presi pienamente in considerazione in altri strumenti che contribuiscono al buon funzionamento dello spazio Schengen, ossia le valutazioni Schengen e il finanziamento dell'UE nel settore della gestione delle frontiere esterne.

È particolarmente importante garantire la sinergia tra il processo di valutazione Schengen e le valutazioni di vulnerabilità, in quanto entrambi i meccanismi sono parte delle azioni di controllo di qualità di Schengen. Tale sinergia e coordinamento faranno in modo che le raccomandazioni di entrambi i meccanismi si rafforzino a vicenda e siano complementari e forniscano altresì alla Commissione la base per stimare meglio e collocare in ordine prioritario le risorse finanziarie necessarie.

Per centrare l'obiettivo, la Commissione ha già condiviso con l'Agenzia, nel febbraio 2017, tutti i documenti pertinenti connessi alle precedenti valutazioni Schengen e continuerà a farlo su base periodica per le valutazioni successive.

A tale scopo, la Commissione ha ricevuto il pacchetto completo dei primi risultati delle valutazioni di vulnerabilità e terrà in considerazione i risultati (conclusioni e raccomandazioni corrispondenti) nella valutazione del funzionamento complessivo dello spazio Schengen e nella valutazione delle proposte dei programmi nazionali nell'ambito dei fondi UE pertinenti, segnatamente il Fondo sicurezza interna, ed eventuali richieste di finanziamenti aggiuntivi d'emergenza.

Prossime tappe

La Commissione:

- *continuerà a seguire attentamente le valutazioni delle vulnerabilità e l'attuazione delle sue raccomandazioni a livello politico ed è disposta a lavorare con gli Stati membri, il Parlamento europeo e il Consiglio per garantire il buon funzionamento dello spazio Schengen.*

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *completare gli esercizi di simulazione entro ottobre 2017;*
- *continuare a monitorare la situazione presso tutte le frontiere esterne, completare le valutazioni delle minacce emergenti in atto e consegnarne i risultati agli Stati membri interessati a tempo debito;*
- *entro la fine di novembre 2017, adottare la metodologia comune rivista per le valutazioni delle vulnerabilità sulla base dell'esperienza acquisita.*

Gli Stati membri dovrebbero:

- *presentare urgentemente all'Agenzia i relativi piani d'azione per l'attuazione delle misure raccomandate dal direttore esecutivo a seguito delle valutazioni di base;*
- *garantire l'attuazione puntuale ed efficace delle misure raccomandate entro il termine fissato dal direttore esecutivo a seguito delle valutazioni di base e presentare relazioni trimestrali all'Agenzia sui progressi conseguiti;*
- *in vista delle valutazioni delle vulnerabilità ricorrenti che l'Agenzia condurrà almeno una volta l'anno, gli Stati membri che non hanno fornito dati completi sulle capacità esistenti dovrebbero migliorare i rispettivi processi nazionali per la raccolta dei dati;*
- *i sei Stati membri selezionati per l'esercizio di simulazione dovrebbero rispondere rapidamente alle richieste dell'Agenzia di presentare dati e informazioni aggiuntive come pure commenti puntuali sulle valutazioni intermedie.*

3.3. Sostegno alle attività di rimpatrio

I progressi compiuti dall’Agenzia nella piena attuazione del suo nuovo mandato sui rimpatri continuano ad essere diseguali.

Da un lato, il numero delle operazioni di rimpatrio condotte dall’Agenzia congiuntamente agli Stati membri è aumentato e anche il numero dei paesi di destinazione³ ha registrato un incremento. In totale, tra il 1° gennaio e il 31 luglio 2017, l’Agenzia ha fornito sostegno a 193 operazioni di rimpatrio di cittadini di paesi terzi, in cui sono stati rimpatriati 8608 cittadini di paesi terzi il cui soggiorno era irregolare.

D’altro canto, il mandato sui rimpatri assegnato all’Agenzia a norma del regolamento offre un quadro molto più ampio, con nuovi strumenti che consentirebbero all’Agenzia e agli Stati membri di migliorare sensibilmente il tasso dei rimpatri. Questo è altresì l’obiettivo del piano d’azione rinnovato sui rimpatri, proposto dalla Commissione nel marzo di quest’anno, che gli Stati membri hanno pienamente approvato.

Per realizzare questa necessaria trasformazione operativa, con risultati visibili in termini di tassi di rimpatrio negli Stati membri, l’Agenzia deve cambiare radicalmente il suo approccio e deve essere sostenuta da una convergenza e da una motivazione parimenti chiari da parte degli Stati membri attraverso il consiglio di amministrazione dell’Agenzia e mediante le azioni delle autorità nazionali preposte ai rimpatri.

È solo attraverso una mobilitazione congiunta sia dell’Agenzia che delle autorità competenti degli Stati membri che tale trasformazione operativa può essere messa in atto. Ad esempio, nel 2017 l’Agenzia non ha ancora fornito supporto alle operazioni di partenza volontaria da alcuno Stato membro e, in genere, il ricorso al supporto operativo dell’Agenzia per i rimpatri rimane limitato a pochi Stati membri⁴.

Lo stesso vale per le tre riserve per i rimpatri per osservatori e scorte per i rimpatri forzati e specialisti di rimpatri, che ora sono disponibili per il supporto operativo⁵. Le riserve per i rimpatri sono state concretamente utilizzate (44 osservatori dalla riserva degli osservatori del rimpatrio forzato e 10 scorte sono stati dispiegati in una sola operazione di rimpatrio). Ma questo efficace strumento rimane nel complesso sotto-utilizzato da parte degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda gli osservatori e gli esperti di rimpatri forzati. Per incoraggiare e facilitare il ricorso alle riserve, l’Agenzia deve ancora presentare agli Stati

³ Tra il 1° gennaio e il 31 luglio 2017 i principali paesi terzi di destinazione al di fuori dei Balcani occidentali sono stati: Tunisia (con il supporto a 30 operazioni di rimpatrio), Nigeria (12 operazioni), Afghanistan (11), Georgia (8) e Pakistan (6).

⁴ Al 31 luglio 2017 gli Stati membri che hanno preso parte alla maggior parte delle operazioni congiunte di rimpatrio sono stati: Germania (62) e Austria (26), seguiti da Belgio e Svezia (14 ciascuno) e Ungheria (13). D’altro canto, diversi Stati membri che necessitano di assistenza usano in maniera molto limitata le operazioni di rimpatrio o non vi fanno affatto ricorso (ad esempio la Francia con una sola operazione o la Bulgaria che non evidenzia alcuna operazione nel 2016 e nel 2017).

⁵ Al 31 luglio 2017 il numero di esperti offerti dagli Stati membri per la riserva di esperti di rimpatri forzati non era ancora pari al numero richiesto (426 esperti offerti contro 600 posti); gli Stati membri e i paesi associati che non hanno contribuito alla riserva per le scorte sui rimpatri forzati sono: Spagna, Grecia, Islanda, Malta, Svizzera, Svezia; gli Stati membri e i paesi associati che non hanno contribuito alla riserva degli osservatori per i rimpatri forzati sono: Danimarca, Estonia, Francia, Cipro, Lituania, Norvegia, Polonia, Svizzera, Slovacchia, Svezia; gli Stati membri e i paesi associati che non hanno contribuito alla riserva di specialisti di rimpatri sono: Bulgaria, Repubblica ceca, Grecia, Norvegia, Slovacchia, Finlandia, Svizzera.

membri una serie definitiva di modalità pratiche e di regole sulla destinazione di personale alle riserve, le loro funzioni operative e le responsabilità legali⁶.

Le procedure per il noleggio diretto degli aeromobili da parte dell'Agenzia⁷ sono ancora in via di definizione, mentre un altro strumento molto atteso per sostenere le operazioni di rimpatrio dagli Stati membri, ossia il rimpatrio mediante voli commerciali, finora non è ancora stato ultimato. L'Agenzia deve finalizzare l'avvio di un progetto pilota mirato (ora atteso solo in settembre⁸) e svilupparlo ulteriormente per coprire tutte le destinazioni pertinenti dei rimpatri.

L'Agenzia deve urgentemente portare avanti le azioni per affrontare queste lacune e carenze. Dal canto loro, gli Stati membri devono dar prova di impegno comune, incrementando sensibilmente i risultati sui rimpatri. A tal fine devono usare l'Agenzia come quadro entro cui tali risultati possono essere realizzati. Di conseguenza, non è sufficiente stanziare le risorse in base a quote e impegni stabiliti, ma occorre allineare operativamente le autorità competenti per i rimpatri, in termini di obiettivi e prassi, con l'Agenzia.

La Commissione invita l'Agenzia a discutere di questa questione nella prossima riunione del consiglio di amministrazione.

Parallelamente la Commissione, con il sostegno degli Stati membri attraverso i programmi sui rimpatri finanziati dall'UE, sia esistenti che nuovi, continuerà ad offrire assistenza operativa mirata, volta a sostenere direttamente l'Agenzia affinché essa sviluppi pienamente tutti gli elementi del suo nuovo mandato, sani le attuali carenze operative e costruisca strutture interne sufficientemente robuste e flessibili, in grado di offrire l'intera gamma di supporto operativo agli Stati membri. Il processo contribuirà al pieno assorbimento di tutti i programmi finanziati dall'UE sui rimpatri nei tempi previsti, compresi nuovi progetti e attività, oltre al know-how che è stato sviluppato nell'ambito di tali progetti, con l'obiettivo di sviluppare la competenza dell'Agenzia.

Prossime tappe

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *finalizzare, urgentemente, la realizzazione operativa di tutti i punti che sono o che possono essere ancora in sospeso⁹, in particolare:*
 - *finalizzare e attuare immediatamente le modalità pratiche, le norme, i compiti operativi e le responsabilità legali per il dispiegamento dei membri della riserva per i rimpatri;*
 - *avviare un progetto pilota pienamente operativo per l'uso dei voli commerciali per le operazioni di rimpatrio;*
 - *sviluppare una strategia e proporre proattivamente l'organizzazione delle operazioni di rimpatrio sulla base delle informazioni mensili che devono essere*

⁶ Si rinvia alla quarta relazione operativa, COM(2017) 325 final, in cui si chiede all'Agenzia di finalizzare immediatamente le modalità pratiche, le norme, le funzioni operative e le responsabilità legali per il dispiegamento dei membri delle riserve.

⁷ Al momento le autorità degli Stati membri noleggiavano direttamente gli aeromobili e le altre attrezzature per le operazioni di rimpatrio. Questi costi sono quindi (parzialmente) coperti dall'Agenzia. L'Agenzia non noleggia aeromobili direttamente.

⁸ Si veda la comunicazione "Per una politica dei rimpatri più efficace nell'Unione europea - Un piano d'azione rinnovato", COM(2017) 200 final, in cui l'Agenzia è stata chiamata a mettere in atto, entro giugno 2017, un meccanismo per i voli commerciali, come reiterato nella quarta relazione operativa.

⁹ Si vedano in particolare COM(2017) 201 final, COM(2017) 219 final, COM(2017) 325 final, COM(2017) 200 final.

fornite dagli Stati membri, utilizzando pienamente il bilancio disponibile per i rimpatri nel 2017;

- intensificare l'assistenza pre-rimpatrio, anche organizzando l'identificazione;
- finalizzare la mappatura delle capacità degli Stati membri e le esigenze di rimpatrio;
- intensificare la formazione delle autorità dei paesi terzi che prendono parte alle operazioni di rimpatrio collettivo;
- discutere urgentemente, insieme agli Stati membri, lo stato di avanzamento dei risultati nella messa in atto operativa del nuovo mandato sui rimpatri per garantire che i tassi di rimpatrio vengano sensibilmente incrementati in linea con il piano d'azione rinnovato sui rimpatri;
- mettere urgentemente in atto tutte le strutture interne necessarie, in grado di offrire l'intera gamma di supporto operativo agli Stati membri e diventare il braccio operativo e di coordinamento dell'UE per il rimpatrio.

Gli Stati membri dovrebbero:

- fornire, in occasione della prossima riunione del consiglio di amministrazione nel settembre 2017, il proprio contributo su come l'Agenzia può, nel breve termine, ottemperare a tutti gli elementi ancora aperti nell'ambito del nuovo mandato e mettere in atto le azioni che ancora restano da realizzare nell'ambito del piano d'azione rinnovato sul rimpatrio;
- visto che nessuno Stato membro vi ha provveduto, cominciare immediatamente a fornire, su base mensile, le informazioni sulla programmazione indicativa delle operazioni nazionali di rimpatrio, compreso il numero delle persone rimpatriate e i paesi terzi di destinazione;
- allineare le strategie nazionali e i piani operativi sui rimpatri con i piani dell'Agenzia per avanzare verso l'integrazione operativa delle attività di rimpatrio a livello UE.

3.4. Accordo di sede

Come richiamato dalla Commissione nelle relazioni precedenti, la Polonia ora ha completato il processo di ratifica sull'accordo di sede e ne ha dato comunicazione all'Agenzia. L'accordo entrerà in vigore il 1° novembre 2017. La Commissione attende con impazienza l'attuazione dell'accordo, provvedendo a garantire le migliori condizioni possibili per l'adeguato funzionamento dell'Agenzia a norma dell'articolo 57 del regolamento.

Prossima tappa

- L'Agenzia e la Polonia dovrebbero assicurare l'adeguata attuazione dell'accordo di sede.

3.5. Impiego di funzionari di collegamento negli Stati membri

L'Agenzia dovrebbe monitorare regolarmente la gestione delle frontiere esterne da parte degli Stati membri non solo tramite le analisi dei rischi, gli scambi di informazioni e il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR), ma anche mediante la presenza dei suoi funzionari di collegamento negli Stati membri.

In occasione della riunione del 13 e 14 giugno 2017, il consiglio di amministrazione ha approvato le norme che definiscono il ruolo e i compiti di tali funzionari di collegamento, il loro accesso alle informazioni e, ove opportuno, il ricorso a un unico funzionario di

collegamento per più Stati membri. L’Agenzia ha avviato la procedura per il dispiegamento di 1 funzionario di collegamento in un unico Stato (Bulgaria) e per la conferma dei principali posti per l’impiego di 5 funzionari di collegamento nei cinque gruppi di Stati membri: 1) Italia e Malta, 2) Grecia e Cipro, 3) Slovenia e Croazia, 4) Romania e Ungheria e 5) Spagna e Portogallo.

L’Agenzia dovrebbe accelerare il lavoro sulla proposta di protocollo d’intesa per firmare quest’ultimo, entro ottobre 2017, con tutti gli Stati membri per fissare le modalità d’impiego. L’Agenzia non ha ancora avviato la procedura per il reclutamento dei funzionari di collegamento. Visto che, prima del dispiegamento, i candidati selezionati devono essere formati e acquisire dimestichezza con l’Agenzia, la pertinente pubblicazione di avvisi di posti vacanti deve avvenire senza ulteriori indugi per garantire che i funzionari di collegamento siano effettivamente dispiegati entro la fine del 2017.

Se attualmente nel dispiegamento viene data priorità agli Stati membri che sono considerati al momento più colpiti dai flussi migratori, l’Agenzia parallelamente dovrebbe istituire e accelerare il lavoro per il dispiegamento dei funzionari di collegamento negli altri Stati membri affinché essi possano effettivamente sostenere l’Agenzia nel prossimo ciclo di valutazioni delle vulnerabilità.

Prossime tappe

L’Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *stilare il progetto di protocollo d’intesa e condividerlo con gli Stati membri interessati entro la fine di settembre 2017;*
- *avviare senza ulteriori indugi la pertinente procedura di selezione per il reclutamento dei funzionari di collegamento affinché possano essere formati ed effettivamente dispiegati al più tardi entro la fine del 2017;*
- *intensificare e accelerare il lavoro per il dispiegamento dei funzionari di collegamento nei rimanenti Stati membri entro febbraio 2018.*

Gli Stati membri dovrebbero:

- *concordare con l’Agenzia il protocollo d’intesa che fissa le modalità del dispiegamento dei funzionari di collegamento entro ottobre 2017.*

3.6. Sviluppo di un quadro strategico per la gestione integrata delle frontiere europee

In linea con la terza relazione sui progressi compiuti, la Commissione ha proposto di sviluppare un quadro strategico per la gestione integrata delle frontiere (IBM) a livello europeo con tre livelli integrati: 1) una strategia politica da parte delle istituzioni europee 2) una strategia tecnica e operativa da parte dell’Agenzia e 3) strategie nazionali da parte degli Stati membri. In tale contesto una stretta cooperazione tra la Commissione con gli Stati membri e il Parlamento europeo è una condizione *sine qua non* per lo sviluppo positivo della strategia IBM. La strategia politica indirizzerà sia la strategia tecnica e operativa dell’Agenzia che le strategie nazionali.

Il calendario del processo è molto serrato e ambizioso in ragione della consultazione molto complessa dei diversi interlocutori interni ed esterni. Il 20 giugno 2017 si è svolta la prima riunione a livello di esperti con gli esperti degli Stati membri in cui è stato spiegato il

processo di sviluppo e sono state discusse le principali componenti della strategia politica futura. La Commissione ha presentato un intervento dinanzi alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo il 29 giugno 2017 sul processo di sviluppo della strategia di gestione integrata delle frontiere e sono altresì previste diverse riunioni operative all'inizio di settembre.

Inoltre, vista l'importanza politica della strategia e della relativa approvazione, dovrebbe svolgersi una riunione tripartita ad alto livello il 17 ottobre 2017.

Prossime tappe

La Commissione:

- *organizzerà una riunione tripartita ad alto livello nell'ottobre 2017 con i rappresentanti degli Stati membri del Parlamento europeo per discutere più approfonditamente l'istituzione del quadro politico per la gestione integrata delle frontiere europee;*
- *includerà una valutazione tematica Schengen sulle strategie nazionali di gestione integrata delle frontiere per il 2018.*

L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dovrebbe:

- *avviare il processo per lo sviluppo di una strategia di gestione integrata delle frontiere a livello tecnico e operativo di stretto concerto con la Commissione nella seconda metà del 2017;*
- *adottare la strategia tecnica e operativa per la gestione integrata delle frontiere da parte del consiglio di amministrazione quando le istituzioni UE avranno convenuto la strategia politica IBM entro febbraio 2018;*
- *istituire, di stretto concerto con la Commissione, una formazione speciale sulla valutazione Schengen per esperti selezionati di gestione integrata delle frontiere.*

Gli Stati membri dovrebbero:

- *avviare processi nazionali per istituire le proprie strategie per la gestione integrata delle frontiere nel periodo tra giugno e dicembre 2017;*
- *allineare le rispettive strategie per la gestione integrata delle frontiere con la strategia politica e la strategia tecnica e operativa entro sei mesi dall'adozione di quest'ultima;*
- *essere preparati per una valutazione Schengen delle proprie strategie per la gestione integrata delle frontiere (a partire dalla fine dell'autunno 2018).*

4. CONCLUSIONI

Sono proseguite le attività per l'introduzione dei nuovi strumenti del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera e l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha continuato a fornire sostegno operativo agli Stati membri in diverse sezioni delle frontiere esterne colpite dall'immigrazione irregolare.

Tuttavia, gli Stati membri devono ancora adempiere ai loro impegni relativi alla piena capacità operativa delle riserve di reazione rapida, in particolare per sanare le carenze della riserva di attrezzatura di reazione rapida. Occorrono inoltre ulteriori sforzi congiunti per sanare le persistenti carenze nei dispiegamenti per le operazioni congiunte in corso, onde aiutare gli Stati membri in prima linea a gestire efficacemente le frontiere esterne. Questi problemi devono essere affrontati in via prioritaria.

Inoltre gli Stati membri e l'Agenzia devono conseguire risultati concreti nel settore delle operazioni di rimpatrio utilizzando pienamente gli strumenti di sostegno ora offerti dal più ampio mandato dell'Agenzia.

La Commissione con il sostegno degli Stati membri continuerà ad offrire assistenza operativa mirata, volta a sostenere direttamente l'Agenzia affinché sviluppi pienamente tutti gli elementi del suo nuovo mandato, colmi le attuali carenze operative e costruisca strutture interne sufficientemente robuste e flessibili, in grado di offrire l'intera gamma di supporto operativo agli Stati membri.

A tale proposito la Commissione invita il Parlamento europeo, il Consiglio europeo e il Consiglio a rivedere i progressi compiuti finora e invita il Consiglio a incoraggiare l'Agenzia e le autorità competenti degli Stati Schengen a prendere i provvedimenti proposti.

La Commissione continuerà a presentare relazioni sui progressi compiuti nell'attuazione del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea e a rafforzare le frontiere esterne, segnatamente rispetto all'operatività del nuovo mandato dell'Agenzia sui rimpatri e nello sviluppo e nell'attuazione della gestione integrata delle frontiere europee.