



Strasburgo, 14.3.2023
COM(2023) 146 final

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

**che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata
delle frontiere**

Il Consiglio europeo, nella riunione straordinaria del 9 febbraio 2023, ha ribadito l'importanza di garantire un controllo efficace delle frontiere esterne marittime e terrestri dell'UE nell'ambito di un approccio globale alla migrazione. In questo contesto ha invitato la Commissione europea a portare rapidamente a termine l'elaborazione della strategia di gestione europea integrata delle frontiere (EIBM).

La presente comunicazione risponde a questo invito, definendo la prima politica strategica pluriennale ("politica strategica per l'EIBM") per fornire un quadro politico condiviso e orientamenti per l'attuazione di un'efficace gestione europea integrata delle frontiere¹ per il periodo 2023-2027.

Le priorità politiche e gli orientamenti strategici per i 15 elementi dell'EIBM di cui all'allegato I si basano sul documento di orientamento del 24 maggio 2022² che ha avviato il primo ciclo politico strategico quinquennale per l'EIBM, tenendo conto dei contributi ricevuti dai portatori di interessi nel corso del processo di consultazione. In particolare, le discussioni interistituzionali hanno permesso di ottenere il prezioso contributo della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE)³ e le conclusioni del Consiglio⁴ di cui si è tenuto conto nella presente comunicazione e nei suoi allegati, che definiscono pertanto la visione comune europea per la gestione europea integrata delle frontiere nei prossimi cinque anni.

La strategia per l'EIBM, basata sul regolamento che istituisce la guardia di frontiera e costiera europea ("regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea")⁵, guiderà il lavoro delle autorità nazionali degli Stati membri preposte alla gestione delle frontiere⁶ e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ("Agenzia" o "Frontex"), che insieme formano la guardia di frontiera e costiera europea. A livello operativo la strategia costituisce il quadro comune che guida il lavoro quotidiano di oltre 120 000 agenti della guardia di frontiera e costiera europea inviati dalle autorità nazionali degli Stati membri e da Frontex, con l'obiettivo di rendere efficace ed efficiente la gestione europea integrata delle frontiere.

¹ Articolo 8, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea) (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

² Documento di orientamento contenente una politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere in conformità dell'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2019/1896 (COM(2022) 303 final).

³ Lettera del presidente della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo del 17 gennaio 2023 (IPOL-COM-LIBE D(2023) 1361).

⁴ Ciclo politico strategico pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere (EUIBM) – Conclusioni del Consiglio (14 ottobre 2022) 13585/22.

⁵ Cfr. nota 1.

⁶ Compreso le guardie costiere nella misura in cui svolgono compiti di controllo di frontiera e le autorità nazionali responsabili in materia di rimpatrio (articolo 4 del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea).

CONTESTO STRATEGICO

L'analisi strategica dei rischi⁷ eseguita da Frontex individua una serie di tendenze che influenzano il contesto in cui opera l'EIBM: si tratta sia di megatendenze, come le disuguaglianze globali, i cambiamenti climatici, la crescita demografica e le possibili pandemie future, sia di realtà geopolitiche e operative a più breve termine. Si prevede che tali sfide avranno un impatto significativo sulla gestione della migrazione e sui rimpatri, nonché sulle modalità di protezione delle frontiere esterne dell'UE, tenendo anche conto del fatto che i diversi tipi di frontiere (terrestri, marittime e aeree) richiedono misure specifiche e che le diverse sezioni di frontiera saranno interessate in modi differenti, a seconda non solo dell'entità ma anche della direzione dei flussi migratori.

I recenti eventi geopolitici hanno avuto un impatto profondo sulle frontiere esterne dell'UE e continueranno ad averlo. La guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina ha riconfermato la realtà di un contesto geopolitico ostile alle frontiere orientali dell'Europa. Oltre al ruolo tradizionale di controllo e sorveglianza delle frontiere, le guardie di frontiera della guardia di frontiera e costiera europea hanno svolto un ruolo fondamentale nell'agevolare l'attraversamento delle frontiere da parte delle persone in fuga dalla guerra di aggressione russa, proteggendo al contempo l'integrità e la sicurezza delle frontiere esterne dell'UE.

L'UE ha anche affrontato la nuova realtà della strumentalizzazione della migrazione a fini politici, una tendenza inedita che mette in discussione gli approcci tradizionali alla gestione delle frontiere esterne e che rischia di porre ulteriori difficoltà in futuro. Oltre che dalla strumentalizzazione deliberata da parte degli attori statali, la situazione alle frontiere esterne marittime e terrestri è caratterizzata anche dal proseguimento dell'attività di reti criminali ben organizzate sempre più abili e sofisticate, che rendono ancora più difficile gestire efficacemente le frontiere esterne.

Anche la politica di rimpatrio dell'UE richiederà un intervento continuativo nella sua dimensione sia interna che esterna: la sua efficacia ed efficienza sono ostacolate dalla mancanza di coordinamento tra le autorità all'interno dell'Unione europea e dalla limitata cooperazione dei paesi terzi. Secondo Eurostat, su 340 515 decisioni di rimpatrio emesse nel 2021, quelle effettivamente eseguite sono state solo il 21 %. Inoltre, cinque soli Stati membri sono responsabili dell'80 % dei rimpatri agevolati da Frontex. L'efficacia limitata diminuisce il sostegno e la fiducia a lungo termine dei cittadini europei riguardo all'integrità del sistema europeo di gestione della migrazione e delle frontiere.

A livello mondiale il rispetto dei diritti umani e degli obblighi internazionali è messo regolarmente in discussione da attori statali e non statali, il che genera pressioni a lungo termine sul sistema globale di protezione. In questo contesto l'UE deve riaffermare il suo impegno a perseguire una gestione efficiente e sicura delle proprie frontiere esterne, nel pieno

⁷ <https://prd.frontex.europa.eu/document/strategic-risk-analysis-2022/>.

rispetto del diritto dell'Unione e del diritto internazionale, nonché dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'Unione europea dovrà continuare ad attrarre talenti, imprese e turisti che contribuiscono alla sua crescita e prosperità a lungo termine. Nel contesto di un'accresciuta concorrenza economica, sarà necessario sviluppare ulteriormente il ruolo delle frontiere esterne e delle relative infrastrutture informatiche nel facilitare gli spostamenti di milioni di viaggiatori in buona fede, identificando al contempo i possibili rischi per la sicurezza, al fine di contribuire alla crescita economica e alla sicurezza dell'Europa nel lungo periodo.

Infine, su un piano più operativo, la crescente complessità e sofisticazione della gestione integrata delle frontiere rischia di produrre un approccio frammentato e non coordinato, caratterizzato da troppi attori che duplicano gli sforzi e troppe lacune che possono essere sfruttate dalle reti criminali. Per evitare che ciò accada e per sfruttare le opportunità offerte dall'aumento del numero di sistemi e attori che operano in tale contesto, sarà necessario garantire il coordinamento di tutti gli attori nel quadro dell'EIBM.

GESTIONE EUROPEA INTEGRATA DELLE FRONTIERE – UNA POLITICA STRATEGICA PLURIENNALE

Le sfide strategiche delineate sopra richiedono una risposta strategica da parte dell'UE. L'EIBM costituisce lo strumento per affrontare queste sfide, garantendo una gestione efficiente delle frontiere esterne dell'Unione e creando sinergie tra l'UE e i livelli nazionali.

A tal fine l'EIBM persegue parallelamente diversi **obiettivi**: agevolare l'attraversamento legale delle frontiere e aumentare l'efficienza della politica di rimpatrio dell'Unione; garantire la prevenzione efficace degli attraversamenti non autorizzati delle frontiere esterne; prevenire e individuare i reati gravi aventi una dimensione transfrontaliera, come il traffico di migranti, il terrorismo, la tratta di esseri umani, il traffico di armi e il traffico di stupefacenti; cooperare in modo efficace con i paesi terzi; registrare rapidamente e assistere le persone che necessitano di protezione internazionale o intendono chiederla. In sintesi, la gestione europea integrata delle frontiere deve contribuire a garantire un elevato livello di sicurezza interna dell'Unione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e della libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione.

Principi dell'EIBM

Questi obiettivi si riflettono in una serie di **principi** fondamentali che derivano direttamente dal regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea e che sostengono *gli orientamenti politici e le priorità strategiche* per la gestione europea integrata delle frontiere indicati nell'allegato I della presente comunicazione.

Innanzitutto l'attuazione dell'EIBM è una *responsabilità condivisa* tra le autorità degli Stati membri preposte alla gestione delle frontiere e ai rimpatri, da un lato, e Frontex dall'altro, che

insieme formano la guardia di frontiera e costiera europea. Mentre le autorità nazionali preposte alla gestione delle frontiere mantengono la competenza principale per la gestione delle loro sezioni delle frontiere esterne, i membri della guardia di frontiera e costiera europea hanno il *dovere di leale collaborazione* e di *scambiare informazioni* nell'ambito della guardia di frontiera e costiera europea.

In secondo luogo l'EIBM si basa sul *modello di controllo dell'accesso a quattro livelli*⁸, che prevede anche misure nei paesi terzi, misure con i paesi terzi limitrofi, misure per il controllo di frontiera alle frontiere esterne, e misure nell'ambito dello spazio Schengen e relative al rimpatrio. Frontex e gli Stati membri dovrebbero adottare e adeguare le misure a tutti i livelli sulla base dell'analisi dei rischi.

In terzo luogo una *conoscenza situazionale completa e quasi in tempo reale* è indispensabile per far sì che la guardia di frontiera e costiera europea risponda correttamente e tempestivamente alle minacce emergenti. Ciò richiede la presenza di un quadro situazionale europeo completo, sviluppato e costantemente aggiornato da Frontex a livello dell'UE e dagli Stati membri a livello nazionale. Come base principale per offrire un quadro della situazione alle frontiere esterne dell'UE, è opportuno attuare efficacemente EUROSUR e sviluppare ulteriormente nuove applicazioni destinate alle imprese, insieme a norme comuni per la gestione delle informazioni sviluppate congiuntamente da Frontex, dagli Stati membri e dalla Commissione⁹.

In quarto luogo l'attuazione dell'EIBM si basa sulla *preparazione costante a rispondere alle minacce emergenti* e a fornire gli strumenti necessari per affrontare e gestire tali minacce alle frontiere esterne. Per garantire il buon funzionamento della guardia di frontiera e costiera europea, è necessario disporre di un *sistema consolidato di coordinamento, comunicazione e pianificazione integrata* tra Frontex e le autorità nazionali preposte alla gestione integrata delle frontiere. Pertanto l'*approccio inter-agenzia* della presente comunicazione prevede orientamenti strategici per garantire un coordinamento nazionale efficiente tra le autorità preposte alla gestione delle frontiere e le altre autorità competenti alle frontiere esterne, tra cui le autorità doganali, in modo da poter gestire i flussi di persone e merci alle frontiere esterne.

Infine la gestione europea integrata delle frontiere richiede un livello elevato di specializzazione e professionalità. La guardia di frontiera e costiera europea dovrebbe creare *una cultura comune per le guardie di frontiera e un livello elevato di professionalità* con valori etici e principi di integrità rigorosi. Anche i corsi di formazione dovrebbero essere realizzati in modo da garantire il pieno rispetto dei diritti fondamentali in tutte le attività di gestione delle frontiere mediante tutti i programmi di formazione di base e i corsi mirati.

⁸ Considerando 11 del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

⁹ Le norme tecniche per lo scambio di informazioni agevoleranno il collegamento tra diverse reti di comunicazione e lo sviluppo di interfacce tra i sistemi di scambio di informazioni dell'Agenzia e degli Stati membri. Ciò aumenterà le possibilità di trasmettere i rispettivi quadri situazionali nell'ambito della guardia di frontiera e costiera europea e ai paesi terzi, in casi di cooperazione operativa di questo tipo, e di riferire la posizione dei mezzi propri dell'Agenzia nel quadro situazionale europeo utilizzando il sistema di radionavigazione via satellite istituito nell'ambito del programma Galileo. Di conseguenza gli Stati membri e l'Agenzia disporranno di dati quasi in tempo reale e avranno migliori possibilità di prevedere i flussi migratori.

Dai principi alla pratica: gli elementi dell'EIBM

Sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo, delle conclusioni del Consiglio e del prezioso contributo del Parlamento europeo a seguito del documento di orientamento della Commissione, la presente comunicazione individua gli elementi della gestione europea integrata delle frontiere che rivestono particolare importanza.

Controllo di frontiera

Il controllo delle frontiere esterne attraverso la sorveglianza delle frontiere verdi e marittime e le verifiche ai valichi di frontiera è un elemento fondamentale dell'EIBM, che richiede misure politiche e organizzative per migliorare la governance della migrazione e la preparazione alle crisi, nonché per contribuire a garantire la sicurezza interna dell'UE. La guardia di frontiera e costiera europea, nel cui ambito le autorità competenti degli Stati membri collaborano con Frontex, è lo strumento centrale per il conseguimento di tale obiettivo. Per garantirne l'efficacia, occorre instaurare una cooperazione stretta e continua tra tutti gli attori interessati.

La sorveglianza di frontiera richiede misure operative efficaci da parte delle autorità nazionali degli Stati membri preposte alla gestione delle frontiere e una maggiore presenza del corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea nelle zone pre-frontaliere, nonché il rafforzamento delle infrastrutture e delle capacità di protezione delle frontiere, dei mezzi di sorveglianza, compresa la sorveglianza aerea, e delle attrezzature. La sorveglianza di frontiera deve essere sostenuta da quadri situazionali nazionali ed europei coerenti e completi, da un'attuazione efficiente di EUROSUR e da una solida analisi dei rischi. In caso di strumentalizzazione dei migranti, la messa in sicurezza delle sezioni di frontiera interessate richiede maggiore attenzione e maggiori sforzi da parte degli Stati membri interessati, in linea con le norme applicabili del codice frontiere Schengen¹⁰.

Nel contesto delle verifiche di frontiera, la recente proposta di modifica del codice frontiere Schengen ha l'obiettivo di introdurre una definizione di strumentalizzazione dei migranti e norme chiare da rispettare nel rispondere ai casi di strumentalizzazione. La proposta di regolamento sugli accertamenti¹¹ si propone di garantire una visione più completa di chi entra nel territorio nazionale e di assicurare un collegamento migliore tra i controlli di frontiera e le procedure di rimpatrio e di asilo. Al contempo il flusso scorrevole dei viaggiatori in buona fede dovrebbe essere una preoccupazione prioritaria sia per la sicurezza sia per la pianificazione di emergenza.

¹⁰ Cfr. articolo 13, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1).

¹¹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (COM(2020) 612 final).

A questo proposito i sistemi di informazione dell'UE per la gestione delle frontiere esterne (SIS, EES, sistema di informazione visti (VIS) e sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)) e la loro interoperabilità garantiranno flussi scorrevoli e sicuri ai valichi di frontiera, permettendo non solo di ottenere maggiori informazioni, ma anche di progettare ed attrezzare in modo adeguato i valichi di frontiera, armonizzare le procedure operative di frontiera e aumentare l'efficacia.

Un sistema comune dell'UE per i rimpatri

Analogamente alla gestione delle frontiere esterne, la politica di rimpatrio dell'UE si basa su una stretta collaborazione tra l'UE e gli Stati membri. Frontex ha il mandato e gli strumenti necessari per essere il braccio operativo di tale sistema.

Alla luce dell'obiettivo generale di aumentare l'efficacia dei rimpatri, gli Stati membri devono richiedere e utilizzare appieno il sostegno disponibile dell'Agenzia per tutte le fasi del processo di rimpatrio, in particolare: la possibilità di organizzare operazioni di rimpatrio con il sostegno di Frontex, il sostegno di Frontex alla digitalizzazione dei sistemi nazionali di gestione dei casi di rimpatrio sulla base del sistema sviluppato dall'Agenzia; il sostegno alla formazione e l'impiego degli esperti in materia di rimpatrio di Frontex e la partecipazione ai servizi congiunti di reintegrazione predisposti da Frontex.

A questo scopo gli Stati membri dovrebbero assicurarsi che le loro strategie nazionali per l'EIBM definiscano in dettaglio le modalità pratiche di attuazione della cooperazione. Inoltre gli Stati membri dovrebbero utilizzare i nuovi strumenti a loro disposizione, come la nuova funzionalità del sistema d'informazione Schengen relativa alla segnalazione di persone oggetto di decisioni di rimpatrio.

Il documento strategico ***Verso una strategia operativa per rimpatri più efficaci***, adottato dalla Commissione il 24 gennaio 2023¹², individua settori e azioni concrete per agevolare una procedura di rimpatrio fluida e interconnessa, con l'obiettivo generale di aumentare l'efficacia dei rimpatri dall'UE. La rete ad alto livello per i rimpatri deve ultimare la strategia operativa, la cui attuazione sarà coordinata dal coordinatore per i rimpatri e dalla rete stessa.

La raccomandazione della Commissione sul riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio e sull'accelerazione dei rimpatri, adottata parallelamente alla presente comunicazione¹³, costituisce un passo importante verso la creazione di un sistema comune dell'UE per i rimpatri. L'obiettivo è aumentare la convergenza tra gli Stati membri nella gestione della migrazione al fine di agevolare e accelerare i rimpatri.

Cooperazione con paesi terzi

La gestione europea integrata delle frontiere richiede che gli Stati membri e l'Agenzia intensifichino la cooperazione con i paesi terzi, al fine di contribuire a rafforzare le capacità

¹² Documento strategico *Verso una strategia operativa per rimpatri più efficaci* del 24 gennaio 2023 (COM(2023) 45 final).

¹³ Raccomandazione della Commissione sul riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio e sull'accelerazione dei rimpatri nell'attuazione della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (C(2023) 1763).

operative e di cooperazione di questi ultimi nei settori del controllo di frontiera, dell'analisi dei rischi, del rimpatrio e della riammissione.

In questo contesto la conclusione di accordi sullo status e di accordi di lavoro che consentano la cooperazione di Frontex con i paesi terzi, in linea con il diritto dell'Unione, fornisce un contributo fondamentale a un'efficace gestione europea integrata delle frontiere. Gli accordi sullo status consentono alle guardie di frontiera di Frontex di lavorare fianco a fianco con le guardie di frontiera dei paesi terzi, contribuendo a prevenire la migrazione irregolare e a combattere il traffico illecito e le attività criminali.

La Commissione europea ha negoziato quattro accordi sullo status¹⁴ nell'arco di meno di 12 mesi, consentendo l'impiego operativo di squadre per la gestione delle frontiere da parte di Frontex nei paesi terzi beneficiari, e dispone di un mandato del Consiglio per negoziare accordi simili con altri quattro paesi.

Inoltre, dall'adozione del modello della Commissione per gli accordi di lavoro di Frontex con le autorità preposte alla gestione delle frontiere dei paesi terzi¹⁵, l'Agenzia ha avviato negoziati per dieci accordi di lavoro di questo tipo¹⁶, che dovrebbero concludersi tutti entro quest'anno.

Frontex ha anche ampliato la sua rete di funzionari di collegamento nei paesi terzi, tra cui più recentemente la regione del partenariato orientale. Ha inoltre proposto di creare un ufficio collegamento che si occupa di tre paesi dell'Africa occidentale, e la proposta è stata valutata positivamente dalla Commissione.

Nel complesso lo sviluppo di misure concrete nei paesi terzi, come i funzionari di collegamento europei per la migrazione e il rimpatrio e il sostegno finanziario operativo per la gestione delle frontiere, anche nei paesi terzi limitrofi, potrebbe diventare uno strumento efficace per contribuire a contrastare i flussi migratori irregolari verso l'UE, in linea con l'approccio globale dell'UE in materia di migrazione. A questo proposito il vicinato orientale e meridionale merita un'attenzione particolare, così come i paesi terzi da cui partono e attraverso cui passano le principali rotte migratorie verso l'UE.

Cooperazione inter-agenzia

Per un'efficace EIBM è fondamentale aumentare la cooperazione e un scambio di informazioni tra tutte le autorità competenti a livello nazionale e dell'UE, per meglio comprendere, individuare e rispondere alle minacce alle frontiere esterne dell'UE.

Tra le principali agenzie competenti in questo settore a livello dell'UE figurano Frontex, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol), l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) e l'Agenzia dell'Unione europea per la

¹⁴ Albania, Macedonia del Nord, Moldova e Montenegro.

¹⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Modello di accordo sullo status di cui all'articolo 54, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea* (COM(2021) 747 final).

¹⁶ Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo [tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo], Macedonia del Nord, Mauritania, Moldova, Montenegro, Niger, Senegal e Serbia.

gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA).

Inoltre negli Stati membri dovrebbero esistere canali di comunicazione chiari e una cooperazione rafforzata tra le autorità preposte alla gestione delle frontiere e le altre autorità competenti a livello nazionale, come le autorità doganali, che prevedano una ripartizione del lavoro ben definita e strutture di cooperazione funzionali.

Uso di tecnologie avanzate, compresi sistemi d'informazione su larga scala

In tutta l'UE è necessario rafforzare le misure per monitorare in modo accurato e coerente il movimento di passeggeri e merci verso o attraverso l'UE, anche attraverso attività di intelligence (ossia basate sulla valutazione dei rischi).

Inoltre gli Stati membri devono garantire il successo dell'attuazione dei nuovi e rinnovati sistemi di informazione dell'UE per le frontiere e la sicurezza (SIS, VIS, EES ed ETIAS) e la loro interoperabilità, in linea con le scadenze concordate. L'entrata in funzione dei sistemi informativi dell'UE, nuovi e rivisti, consentirà di rafforzare la gestione delle frontiere e di migliorare la capacità dell'UE di monitorare le proprie frontiere esterne. Inoltre le nuove funzionalità fornite dall'archivio centrale di relazioni e statistiche, che sarà istituito da eu-LISA nel 2024, dovrebbero essere utilizzate per sostenere la consapevolezza situazionale e individuare le tendenze nei movimenti.

Rispetto, protezione e promozione attiva dei diritti fondamentali

La guardia di frontiera e costiera europea è tenuta a garantire, come elemento generale, la protezione dei diritti fondamentali nell'esercizio dei compiti di gestione delle frontiere. Le azioni dei soggetti nazionali e dell'UE nell'ambito della guardia di frontiera e costiera europea dovrebbero svolgersi, anche nei paesi terzi, nel pieno rispetto del pertinente diritto dell'UE, compresi la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il diritto internazionale pertinente.

Frontex e gli Stati membri dovrebbero promuovere una cultura dell'EIBM caratterizzata dal rispetto del diritto dell'UE e del diritto internazionale, compreso il principio di non respingimento, nonché dal pieno rispetto dei diritti fondamentali, e dovrebbero integrare le garanzie sui diritti fondamentali in tutte le loro attività.

Gli osservatori dei diritti fondamentali devono proteggere e promuovere il rispetto dei diritti fondamentali come elemento essenziale di tutte le attività della guardia di frontiera e costiera europea nell'ambito di ciascun elemento dell'EIBM. Inoltre i meccanismi nazionali di monitoraggio dei diritti fondamentali, come proposto dalla Commissione per gli accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi¹⁷, possono dare un contributo importante al fine di migliorare la trasparenza di ciò che accade alle frontiere esterne dell'UE e la relativa responsabilità.

¹⁷ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (COM(2020) 612 final).

Un meccanismo di controllo della qualità coerente e completo

La valutazione dell'attuazione dell'*acquis* di Schengen a livello nazionale e dell'UE contribuirà a rafforzare la gestione delle frontiere esterne e ad attuare in modo efficiente le misure che devono compensare l'assenza di controlli alle frontiere nello spazio Schengen e che rientrano nell'ambito dell'EIBM.

Il meccanismo di controllo della qualità è composto, in particolare, dal meccanismo di valutazione e di monitoraggio Schengen e dalla valutazione delle vulnerabilità di Frontex. Il controllo della qualità rappresenta un elemento fondamentale per il ciclo di governance Schengen, che permette di ottenere una conoscenza situazionale completa a livello nazionale e dell'UE e funge da base per un dialogo sul funzionamento dello spazio Schengen.

Strumenti di finanziamento dell'UE

Gli strumenti di finanziamento dell'UE, in particolare lo strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (BMVI) e il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), hanno un ruolo cruciale nell'attuazione efficace della strategia per l'EIBM, e sosterranno le azioni dell'EIBM a livello nazionale e dell'Unione.

Quando usano gli strumenti di finanziamento dell'UE è fondamentale che gli Stati membri definiscano le proprie priorità in linea con gli obiettivi dell'EIBM, al fine di ottenere il massimo valore aggiunto per l'UE. Le attività di Frontex sono inoltre sostenute dal bilancio dedicato dell'Agenzia nell'ambito del bilancio generale dell'UE.

Il sostegno ai paesi terzi sarà fornito attraverso lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (NDICI-Europa globale) e lo strumento di assistenza preadesione (IPA III) in complementarità con le azioni pertinenti nell'ambito del BMVI e dell'AMIF.

Occorre altresì rafforzare alcune delle principali frontiere esterne con misure mirate dell'Unione, tra cui la mobilitazione di fondi UE per sostenere gli Stati membri nel rafforzamento delle capacità e delle infrastrutture di controllo di frontiera, dei mezzi di sorveglianza e delle attrezzature, nonché finanziamenti bilaterali.

Infine lo strumento di sostegno tecnico¹⁸ consente agli Stati membri di richiedere sostegno per l'attuazione degli elementi pertinenti delle strategie nazionali per l'EIBM.

PROSSIME TAPPE

La presente comunicazione fornisce una guida politica per l'attuazione dell'EIBM da parte della guardia di frontiera e costiera europea nei prossimi cinque anni. In seguito l'Agenzia e gli Stati membri dovranno tradurre efficacemente questi orientamenti in obiettivi e attività operative, come previsto dal regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

¹⁸ Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, che istituisce uno strumento di sostegno tecnico (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 1).

L'Agenzia, in stretta collaborazione con gli Stati membri e con la Commissione, deve definire una nuova strategia tecnica e operativa per l'EIBM¹⁹, che dovrebbe essere adottata dal consiglio di amministrazione di Frontex entro sei mesi dall'adozione della presente comunicazione. La strategia dovrebbe rispecchiare e attuare l'orientamento politico fornito dalle istituzioni dell'UE e, più specificamente, i requisiti stabiliti nell'allegato II della presente comunicazione.

In secondo luogo l'attuazione dell'EIBM richiede che la strategia stabilita a livello dell'UE sia efficacemente tradotta nelle strategie nazionali per l'EIBM elaborate dagli Stati membri²⁰. Gli Stati membri dovrebbero allineare le loro strategie nazionali per l'EIBM alla politica strategica pluriennale per l'EIBM entro 12 mesi dall'adozione della presente comunicazione. Per ottenere i migliori risultati nell'ambito della guardia di frontiera e costiera europea, gli Stati membri dovrebbero puntare a rispettare i requisiti stabiliti nell'allegato II della presente comunicazione.

Al contempo, nonostante la necessità di una pianificazione strategica a lungo termine per l'EIBM, l'ambiente operativo dinamico e sensibile richiede un monitoraggio costante degli sviluppi e un adattamento flessibile al mutare delle esigenze. Il ciclo di Schengen consentirà questo monitoraggio e permetterà di tenere adeguatamente conto delle sfide emergenti nell'attuazione dell'EIBM e di adattare le priorità, se necessario, alle nuove esigenze, in modo che sia possibile attuare con successo il ciclo per l'EIBM in tutta l'Unione.

Parallelamente al ciclo di Schengen, il Parlamento europeo e il Consiglio possono fornire annualmente a Frontex orientamenti e prospettive strategiche attraverso la consultazione del documento di programmazione dell'Agenzia. La cooperazione interparlamentare prevista dall'articolo 112 del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea e le riunioni che si svolgono nell'ambito di tale cooperazione sono uno strumento importante per garantire che siano esercitate efficacemente le funzioni di controllo da parte del Parlamento europeo sull'Agenzia e dei parlamenti nazionali sulle rispettive autorità nazionali competenti nell'attuazione della gestione europea integrata delle frontiere.

La Commissione avvierà la valutazione della politica strategica per l'EIBM quattro anni dopo l'adozione della presente comunicazione²¹. I risultati di tale valutazione saranno presi in considerazione nella preparazione del ciclo successivo di politica pluriennale. Nel frattempo la valutazione del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea, che è attualmente in corso e sarà completata entro la fine dell'anno²², offrirà una prima opportunità per fare il punto su questo processo.

¹⁹ Articolo 8, paragrafo 5, del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

²⁰ Articolo 8, paragrafo 6, del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

²¹ Articolo 8, paragrafo 7, del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

²² Articolo 121 del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea.

In futuro la Commissione continuerà a garantire che, nella definizione di un approccio europeo comune alla gestione delle frontiere esterne, si tenga conto del parere espresso da tutti i portatori di interessi. La gestione delle frontiere esterne è una responsabilità collettiva che richiede l'impegno e il sostegno di noi tutti, se vogliamo mantenere una zona forte senza controlli alle frontiere interne.