



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0006879 P-4.22.1

del 07/06/2016



14184987

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Agenzia per l'Italia Digitale

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008 e il regolamento (UE) n. 1077/2011. COM (2016) 194.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Interno, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

N. 5004/A2016-001233/Uff. IX
All. 1

Roma, 7 giugno 2016

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE

- Servizio Informative Parlamentari e Corte di Giustizia UE
(rif. nota n. DPE 5360 P-4.22.1 del 5 maggio 2016)

E, p.c.:

AL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

- Nucleo di Valutazione degli atti UE

AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

- Nucleo di Valutazione atti UE

R O M A

OGGETTO: Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea e che determina le condizioni di accesso al sistema/ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008 e il regolamento (UE) 1077/2011.

- **Codice del Consiglio : 7675//16**
Codice della proposta: COM (2016) 194
Codice interistituzionale: 2016/0106 (COD)
WP Commissione: presente

Con riferimento alla nota sopra indicata, si trasmette la Relazione inerente all'oggetto, prevista dall'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".

IL PREFETTO
VICE DIRETTORE DELL'UFFICIO
Sergio Ferraiolo

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008 e il regolamento (UE) n. 1077/2011.

- **Codice del Consiglio: 7675/16**
- **Codice della proposta: COM (2016) 194**
- **Codice interistituzionale: 2016/0106**
- **WP Commissione (2016): presente**

Premessa: finalità e contesto

La proposta in discussione ambisce a creare un sistema di ingressi/uscite (EES) che risponde a parametri di massima efficienza e di sicurezza per gli attraversamenti di frontiera da parte dei cittadini di paesi terzi che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata di un massimo di 90 giorni su un periodo di 180 giorni.

Il sistema EES permetterà: di abbreviare i tempi e migliorare la qualità delle verifiche di frontiera per i cittadini di paesi terzi; di garantire un'individuazione sistematica e affidabile dei soggiornanti fuori termine; di rafforzare la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo e le forme gravi di criminalità.

Questo grazie: all'interoperabilità con il sistema d'informazione sui visti (VIS), ad oggi pienamente operativo; a un maggiore investimento in fondi per la sicurezza; alla politica di accordi in materia di immigrazione con i Paesi terzi; alla maggiore attenzione sulle questioni di salvaguardia delle frontiere esterne dell'Unione europea, che oggi costituisce uno dei quattro pilastri fondamentali dell'Agenda europea sulla migrazione.

La proposta in parola affonda le sue origini nel cd pacchetto sulle "frontiere intelligenti", presentato nel febbraio 2013 con l'obiettivo di modernizzare la gestione delle frontiere esterne dello spazio Schengen. Il pacchetto comprendeva tre proposte: 1) un regolamento su un sistema di ingressi/uscite (EES), per la registrazione di informazioni sulla data e sul luogo di ingresso e di uscita di cittadini di paesi terzi che entrano nello spazio Schengen, 2) un regolamento su un programma per viaggiatori registrati (RTP), per consentire ai cittadini di paesi terzi già sottoposti a controllo preliminare di sicurezza di beneficiare di facilitazioni nelle verifiche di frontiera alla frontiera esterna dell'Unione, 3) un regolamento che modifica il codice frontiere Schengen¹ per tenere conto dell'esistenza di EES e RTP.

Le differenze principali tra la presente proposta modificata e le proposte del 2013 riguardano:

- l'architettura del sistema, che sarà unico. Il collegamento delle infrastrutture nazionali di frontiera con il sistema centrale dell'EES sarà effettuato tramite un'interfaccia uniforme nazionale, che sarà identica per tutti gli Stati membri e permetterà di usare i sistemi di ingressi/uscite nazionali attualmente esistenti.
- l'interoperabilità fra l'EES e il VIS, come detto, al fine di aumentare l'efficienza e la rapidità nelle verifiche di frontiera. A questo scopo sarà istituita una connessione tra i sistemi centrali dell'EES e il VIS e l'accesso diretto tra loro sarà disciplinato a fini specifici, in modo da evitare casi di duplicazione del trattamento dei dati personali a tutela della privacy.
- l'uso di identificatori biometrici, che utilizzino una combinazione tra le impronte digitali e l'immagine del volto. Le quattro impronte digitali saranno utilizzate nella registrazione per verificare se il cittadino di paese terzo sia già registrato nel sistema, mentre l'immagine del

volto permetterà di verificare (automaticamente) in modo rapido e affidabile, all'ingresso successivo, che la persona sottoposta al controllo di frontiera sia quella già registrata nell'EES.

- protezione dei dati personali: il volume di dati personali registrati nell'EES è notevolmente ridotto. I diritti di accesso, rettifica e cancellazione dei dati personali sono chiaramente definiti e tutelati. Il garante europeo della protezione dei dati e le autorità nazionali di controllo saranno incaricati di sorvegliare il trattamento dei dati.
- periodo di conservazione dei dati: cinque anni. Tale periodo permetterà di ridurre la frequenza delle registrazioni ripetute e andrà a vantaggio di tutti i viaggiatori, consentendo al contempo alle guardie di frontiera di eseguire le necessarie analisi del rischio previste dal codice frontiere Schengen prima di autorizzare un viaggiatore a entrare nello spazio Schengen.
- facilitazione dell'attraversamento delle frontiere: attraverso l'attivazione di sistemi self-service e varchi automatici, che permetteranno ai cittadini di paesi terzi di iniziare essi stessi la procedura di controllo alla frontiera, che poi completeranno fornendo informazioni aggiuntive alla guardia di frontiera su richiesta.
- l'adozione di una base giuridica comune, attraverso modifiche del codice frontiere Schengen, che permetterà agli Stati membri di elaborare, su base volontaria, programmi per viaggiatori registrati.
- l'accesso all'EES, a condizioni rigorosamente definite a fini di contrasto da parte delle autorità di polizia degli Stati membri e di Europol, similmente a quanto previsto per l'accesso ai dati del VIS.
- I costi: la proposta del 2013 prevedeva di riservare 1,1 miliardi di EUR a titolo di importo indicativo per lo sviluppo di un EES e di un RTP. Per la proposta riveduta, sulla base dell'opzione prescelta relativa a un unico sistema EES comprendente l'accesso delle autorità di contrasto, l'importo necessario è stato stimato in 480 milioni di EUR.

La proposta costituisce lo strumento fondamentale del quadro giuridico dell'EES. Contiene le modifiche che devono essere apportate alla normativa vigente dell'UE (ossia il regolamento (UE) n. 1077/2011¹⁰, il regolamento (CE) n. 767/2008¹¹ e la Convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen). Per completare tale base giuridica, in parallelo alla presente proposta, è stata presentata una proposta di modifica del codice frontiere Schengen relativamente all'uso del sistema nell'ambito del processo di gestione delle frontiere, COM (2016) 196.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La base giuridica della presente proposta è l'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, da considerare appropriata per specificare ulteriormente le misure relative all'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e definire le norme e le procedure cui gli Stati membri devono attenersi per i controlli alle persone alle frontiere esterne. Inoltre, la presente proposta, riveduta, si fonda sull'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), come base giuridica per autorizzare l'accesso a fini di contrasto, e sull'articolo 88, paragrafo 2, lettera a), per autorizzare l'accesso di Europol, in entrambi i casi a condizioni rigorose. Entrambe queste basi aggiuntive per l'accesso delle autorità di contrasto e di Europol ai dati dell'EES, richiedono la stessa procedura legislativa ordinaria che è applicabile in virtù dell'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d).

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

È necessario istituire un regime comune al fine di stabilire norme armonizzate sulla registrazione dei dinieghi di ingresso, degli spostamenti transfrontalieri e sul controllo dei soggiorni di breve durata autorizzati per l'intero spazio Schengen.

Questo obiettivo della proposta non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri.

La proposta, pertanto, rispetta il principio di sussidiarietà, atteso che ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 2, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Unione è competente ad adottare misure relative al controllo delle persone e alla sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

Ai sensi dell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea, l'azione dell'Unione si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. La forma prescelta per questa azione dell'Unione deve permettere alla proposta di raggiungere il suo obiettivo ed essere attuata il più efficacemente possibile. La proposta rispetta i principi della tutela della vita privata ed è proporzionata sotto il profilo del diritto alla protezione dei dati personali, in quanto non impone la raccolta e la conservazione di dati in numero e per una durata superiori allo stretto necessario per permettere al sistema di funzionare e conseguire i suoi obiettivi, oltre a prevedere meccanismi di salvaguardia per un'efficace protezione dei diritti fondamentali dei viaggiatori.

L'opzione prescelta è altresì proporzionata in termini di costi, visti i vantaggi che il sistema genererà per gli Stati membri nella gestione della frontiera esterna comune e nell'evoluzione verso una politica migratoria comune dell'Unione europea.

La proposta è pertanto conforme al principio di proporzionalità

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva, atteso che essa prevede l'accesso all'EES a fini di prevenzione, accertamento o indagine relativi a reati di terrorismo e altre forme gravi di criminalità, per identificare i cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne e per accedere ai dati sui loro viaggi precedenti.

Il Sistema, garantendo il superamento della pratica dell'apposizione in frontiera dei timbri sui documenti di viaggio, mira, da un lato, ad assicurare procedure automatizzate che consentano un'identificazione sistematica e sicura dei cittadini dei Paesi terzi che risultino immigrati illegali, nonché di coloro i quali, pur se entrati regolarmente nell'Unione, vi siano rimasti oltre il tempo massimo loro consentito. Dall'altro, a rafforzare la sicurezza interna dell'UE nei confronti di coloro che, facilitati dall'assenza di una registrazione dei loro passaggi di frontiera, si rendano responsabili di atti di terrorismo o di attività criminali gravi.

I fondi necessari stimati in 480 milioni di euro, finanziati con il bilancio UE, serviranno sia a coprire i costi relativi sia alle componenti centrali del sistema, sia per quelli necessari ad integrare le esistenti infrastrutture nazionali. Inoltre, durante la fase di sviluppo del sistema (2017-2019) la Commissione prevede di spendere, in gestione diretta, 52,7 milioni di euro per le spese relative alle operazioni negli Stati Membri.

4. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, non determinando mutamenti sostanziali alla disciplina vigente

5. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Nessuna allo stato

C. Valutazione d'impatto**1. Impatto finanziario**

Nessun impatto finanziario allo stato

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

In linea di massima la proposta non richiederà norme di adeguamento salvo eventuali interventi di natura tecnica.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Nessuno.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Nessuno