



---

TESTI APPROVATI

---

**P8\_TA(2018)0497**

**Piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania**

**Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 dicembre 2018 sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania: abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree (2018/2092(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- visto il protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea (11997D/PRO/02),
- visto l'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005,
- visti i progetti di decisione del Consiglio sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania del 29 settembre 2010 (14142/2010) e dell'8 luglio 2011 (14142/1/2010),
- visto il progetto di decisione del Consiglio sul quadro per la piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania del 7 dicembre 2011 (14302/3/11),
- vista la sua risoluzione legislativa dell'8 giugno 2011 sul progetto di decisione del Consiglio sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania<sup>1</sup>,
- viste le conclusioni del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 9 e 10 giugno 2011, del 22 e 23 settembre 2011, del 25 e 26 ottobre 2012, del 7 e 9 marzo 2013 e del 5 e 6 dicembre 2013,
- vista la sua risoluzione del 13 ottobre 2011 sull'adesione della Bulgaria e della Romania a Schengen<sup>2</sup>,
- vista l'ottava relazione biennale della Commissione sul funzionamento dello spazio Schengen, del 15 dicembre 2015 (COM(2015)0675),

---

<sup>1</sup> GU C 380 E dell'11.12.2012, pag. 160.

<sup>2</sup> GU C 94 E del 3.4.2013, pag. 13.

- vista la sua risoluzione del 30 maggio 2018 sulla relazione annuale sul funzionamento dello spazio Schengen<sup>1</sup>,
  - vista la decisione (UE) 2017/1908 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativa all'attuazione di talune disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti il sistema d'informazione visti nella Repubblica di Bulgaria e in Romania<sup>2</sup>,
  - visto il progetto di decisione del Consiglio del 18 aprile 2018 relativa all'attuazione delle rimanenti disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti il sistema d'informazione Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania (15820/1/2017),
  - vista la sua risoluzione legislativa del 13 giugno 2018 sul progetto di decisione del Consiglio relativa all'attuazione delle rimanenti disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti il sistema d'informazione Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania<sup>3</sup>,
  - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A8-0365/2018),
- A. considerando che la Bulgaria e la Romania hanno adottato l'acquis di Schengen aderendo all'Unione europea nel 2007; che la Bulgaria nel 2008 ha dichiarato di essere pronta ad avviare le valutazioni condotte dal gruppo di lavoro "Valutazione di Schengen" (SCH-EVAL), composto anche da esperti degli Stati membri di Schengen; che nel 2007 e nel 2008 la Romania ha dichiarato di essere pronta ad avviare le valutazioni del gruppo di lavoro SCH-EVAL;
- B. considerando che il completamento del processo di valutazione Schengen per la Bulgaria e la Romania e lo stato di preparazione dei due paesi in vista dell'attuazione di tutte le disposizioni dell'acquis di Schengen sono stati confermati dal gruppo di esperti SCH-EVAL e dal Consiglio nelle sue conclusioni del 9 e 10 giugno 2011; che nel suo progetto di decisione dell'8 luglio 2011, il Consiglio ha accertato l'avvenuto adempimento delle condizioni necessarie all'applicazione dell'acquis di Schengen in tutti i settori, in particolare la protezione dei dati, le frontiere aeree, le frontiere terrestri, la cooperazione di polizia, il sistema d'informazione Schengen, le frontiere marittime e i visti; che, oltre alla sfida della gestione delle frontiere esterne dell'Unione europea, il completamento del processo di valutazione di Schengen ha comportato per entrambi i paesi la profonda ristrutturazione dei loro sistemi di sorveglianza delle frontiere e la necessità di investire per accrescere le capacità di contrasto; che, in conformità dell'atto di adesione del 2005, il positivo completamento delle procedure di valutazione Schengen costituisce l'unico requisito per la piena applicazione dell'acquis di Schengen, compresa l'abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree; che lo stato di preparazione di Bulgaria e Romania in vista della piena applicazione dell'acquis di Schengen è stato riconosciuto in diverse occasioni dai capi di Stato e di governo in sede di Consiglio, nonché dalla Commissione e dal Parlamento, da ultimo nella comunicazione della Commissione del 27 settembre 2017 e nella risoluzione del

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P8\_TA(2018)0228.

<sup>2</sup> GU L 269 del 19.10.2017, pag. 39.

<sup>3</sup> Testi approvati, P8\_TA(2018)0253.

Parlamento del 30 maggio 2018;

- C. considerando che nel suo progetto di decisione del 29 settembre 2010, il Consiglio ha proposto la piena applicazione dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania e l'abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree; che nella sua risoluzione legislativa dell'8 giugno 2011, il Parlamento ha approvato tale decisione e ha chiesto al Consiglio di consultare di nuovo il Parlamento qualora intendesse modificarla in modo sostanziale;
- D. considerando che nel settembre 2011, la presidenza del Consiglio ha presentato una proposta relativa alla parziale attuazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania, in particolare l'abolizione dei soli controlli alle frontiere interne marittime e aeree, prevedendo nel contempo una decisione separata successiva relativa alle frontiere terrestri;
- E. considerando che nelle sue conclusioni, il Consiglio "Giustizia e affari interni" ha confermato in più occasioni il suo impegno a basare qualsiasi decisione futura sull'abolizione dei controlli alle frontiere interne per la Bulgaria e la Romania su un approccio in due fasi; che la decisione del Consiglio "Giustizia e affari interni" è stata più volte rinviata;
- F. considerando che con la decisione del Consiglio del 12 ottobre 2017, Bulgaria e Romania hanno ottenuto un accesso passivo al sistema informazione visti; che nel suo progetto di decisione del 18 aprile 2018, il Consiglio ha proposto la piena applicazione delle rimanenti disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti il sistema d'informazione Schengen in entrambi gli Stati membri;
- G. considerando che né l'atto di adesione del 2005 né il meccanismo di valutazione Schengen prevedono la definizione di scadenze diverse per l'abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree; che tutti i precedenti allargamenti dello spazio Schengen sono stati sanciti da un unico atto giuridico;
- H. considerando che lo spazio Schengen è un accordo unico nel suo genere nonché una delle principali conquiste dell'Unione europea, in quanto permette la libera circolazione delle persone all'interno delle frontiere Schengen; che ciò è stato possibile grazie a una serie di misure di compensazione, quali la creazione del sistema d'informazione Schengen per rafforzare lo scambio di informazioni e l'istituzione di un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen da parte degli Stati membri e promuovere la fiducia reciproca nel funzionamento dello spazio Schengen;
- I. considerando che il mantenimento dei controlli alle frontiere interne dell'Unione o la loro reintroduzione nello spazio Schengen ha gravi ripercussioni sulla vita dei cittadini europei e di tutti coloro che beneficiano del principio della libera circolazione all'interno dell'UE e compromette gravemente la fiducia di questi nelle istituzioni e nell'integrazione europee; che ciò comporta costi diretti sul piano operativo e degli investimenti per i lavoratori transfrontalieri, i turisti, i trasportatori di merci su strada e le amministrazioni pubbliche, con effetti devastanti sulle economie degli Stati membri e sul funzionamento del mercato interno dell'UE; che il mantenimento dei controlli alle frontiere interne per la Bulgaria e la Romania incide negativamente sulle esportazioni e sulle importazioni da e verso entrambi gli Stati membri, nonché sulle operazioni di trasporto da e verso porti commerciali e civili tra i più grandi dell'Europa meridionale,

con una conseguente perdita in termini di benefici e un incremento delle spese; che, stando alle stime, i costi collegati alla reintroduzione dei controlli per l'Unione europea oscillano tra 0,05 e 20 miliardi di euro in importi una tantum e raggiungono i 2 miliardi di euro in costi di esercizio annuali<sup>1</sup>;

- J. considerando che il mantenimento dei controlli alle frontiere interne nell'Unione o la loro reintroduzione nello spazio Schengen sembra legato più alla percezione di minacce all'ordine pubblico e alla sicurezza interna che a prove tangibili dell'effettiva esistenza di una grave minaccia; che l'abolizione dei controlli alle frontiere interne a seguito della piena applicazione dell'acquis di Schengen negli Stati membri che hanno aderito in precedenza non ha comportato un incremento dei tassi di criminalità; che l'allargamento di Schengen del 2007 è legato a tassi di reati predatori inferiori sia nei nuovi Stati membri Schengen che in quelli già aderenti e non ha aumentato la percezione di insicurezza tra i cittadini dell'UE<sup>2</sup>;
1. ricorda che tutte le condizioni necessarie alla piena applicazione dell'acquis di Schengen sono state soddisfatte da Bulgaria e Romania nel 2011;
  2. si rammarica del fatto che a distanza di sette anni, il Consiglio non abbia adottato una decisione sulla piena applicazione dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania, nonostante i ripetuti inviti in tal senso da parte della Commissione e del Parlamento;
  3. ritiene che la proposta di suddividere l'abolizione dei controlli alle frontiere interne in due atti giuridici, al fine di stabilire scadenze diverse per l'abolizione dei controlli alle frontiere terrestri, marittime e aeree, rappresenti uno scostamento significativo rispetto al testo del progetto di decisione del Consiglio del 29 settembre 2010, approvato dal Parlamento;
  4. ricorda che il Consiglio può adottare una decisione sull'applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania solo previa consultazione del Parlamento, conformemente all'obbligo previsto dall'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005; ribadisce il suo invito al Consiglio a informare il Parlamento laddove intenda discostarsi dal testo approvato da quest'ultimo nella sua risoluzione legislativa dell'8 giugno 2011;
  5. esprime preoccupazione per il fatto che l'introduzione di un approccio in due fasi possa influire negativamente sul futuro allargamento dello spazio Schengen; sottolinea che il mancato raggiungimento di un consenso in seno al Consiglio mette in discussione l'organica applicazione delle disposizioni dei trattati dell'UE nonché la credibilità dell'Unione, il che erode costantemente il sostegno pubblico a favore delle politiche unionali comuni in quanto viene mostrato un trattamento ineguale tra gli Stati membri e sono introdotte linee divisorie artificiali all'interno dell'Unione; esprime preoccupazione per il fatto che tali pratiche contribuiscano alla crescita del populismo e del nazionalismo nel continente, i quali costituiscono una sfida fondamentale per il funzionamento dell'UE;

---

<sup>1</sup> van Ballegooij, W., "The Cost of Non-Schengen: Civil Liberties, Justice and Home Affairs aspects " (Il costo del non Schengen: aspetti relativi alle libertà civili, alla giustizia e agli affari interni), Cost of Non-Europe Report (relazione sul costo della non Europa), unità Valore aggiunto europeo, 2016, pag. 32.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pagg. 28 e 31.

6. sottolinea che la libera circolazione delle persone attraverso le frontiere interne, ottenuta mediante l'integrazione dell'acquis di Schengen nel quadro giuridico dell'UE, costituisce uno dei principali risultati conseguiti dall'Unione; evidenzia altresì che il funzionamento e l'allargamento dello spazio Schengen non dovrebbero subire le ripercussioni negative delle carenze di altre politiche dell'UE, come il sistema europeo comune di asilo;
7. accoglie con favore l'adozione della decisione del Consiglio del 12 ottobre 2017, che concede a Bulgaria e Romania un accesso passivo al sistema informazione visti, e la proposta del Consiglio relativa alla piena applicazione delle rimanenti disposizioni dell'acquis di Schengen concernenti il sistema d'informazione Schengen in entrambi gli Stati membri; si rammarica del fatto che l'adozione di tali decisioni non sia stata effettuata subito dopo la verifica dell'avvenuto completamento del processo di valutazione Schengen nel 2011, ma sia stata avviata come misura ad hoc per garantire la conformità delle condizioni preliminari per l'attuazione del sistema di ingressi/uscite, che dovrebbe diventare operativo entro il 2020; ritiene che tali atti giuridici costituiscano un passo verso l'eliminazione delle lacune di informazione tra gli Stati membri che applicano pienamente l'acquis di Schengen e quelli che lo applicano in parte; insiste con risolutezza sul fatto che l'adozione di tali atti non dovrebbe servire a ritardare ulteriormente l'abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree; osserva che con l'adozione di tali decisioni, la Bulgaria e la Romania condivideranno tutte le responsabilità e gli obblighi, ma non tutti i vantaggi, di un'appartenenza a pieno titolo allo spazio Schengen;
8. sottolinea che l'acquis di Schengen non è stato concepito per accogliere Stati membri con status giuridici diversi; richiama l'attenzione sul fatto che la prolungata inazione del Consiglio ha dato vita alla necessità di operare una distinzione chiara, nella normativa dell'UE, riguardo ai sistemi di gestione delle informazioni e delle frontiere, tra gli Stati membri che applicano pienamente l'acquis di Schengen e quelli che lo applicano in parte; è preoccupato che ciò codifichi da un punto di vista giuridico l'esistenza parallela, di fatto, di uno spazio Schengen caratterizzato dalla libera circolazione e di uno spazio Schengen senza libera circolazione, generando il rischio di lacune nello scambio di informazioni, carenze normative e la mancanza di collegamento tra i sistemi di giustizia e affari interni;
9. sottolinea che riguardo alla piena applicazione dell'acquis di Schengen, non è opportuno introdurre criteri aggiuntivi diversi dai requisiti fissati dall'atto di adesione del 2005, né collegamenti ad altri meccanismi e politiche dell'Unione, compreso il meccanismo di cooperazione e verifica, fatte salve le sue disposizioni; invita gli Stati membri ad adottare una decisione sull'allargamento dello spazio Schengen unicamente sulla base del soddisfacimento delle condizioni pertinenti ai fini dell'applicazione dell'acquis di Schengen, dopo il completamento del processo di valutazione Schengen;
10. esorta il Consiglio a presentare quanto prima un nuovo progetto di decisione sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen in Bulgaria e Romania sulla base del suo progetto di decisione del 29 settembre 2010 (14142/2010) e ad adottare, mediante un unico atto giuridico, una decisione immediata riguardo all'abolizione dei controlli alle frontiere interne terrestri, marittime e aeree;
11. invita il Consiglio ad adottare il medesimo approccio con la Croazia e confermare la piena adesione del paese allo spazio Schengen non appena questi abbia completato con successo il processo di valutazione e i criteri pertinenti siano stati soddisfatti;

12. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti nazionali.