

Bruxelles, 5 febbraio 2024
(OR. en)

5490/24

JAI 71
FRONT 32
MIGR 13
IXIM 35
SCH-EVAL 23
FREMP 57
COMIX 54

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	2 febbraio 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 75 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sulla valutazione del regolamento (UE) 2019/1896 sulla guardia di frontiera e costiera europea, compresa una revisione del corpo permanente

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 75 final.

All.: COM(2024) 75 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.2.2024
COM(2024) 75 final

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

**sulla valutazione del regolamento (UE) 2019/1896 sulla guardia di frontiera e costiera
europea, compresa una revisione del corpo permanente**

{SWD(2024) 75 final}

1. Introduzione

Uno spazio senza controlli alle frontiere interne richiede un insieme completo di norme dell'Unione europea (UE) che garantiscano una gestione comune e altamente efficiente delle nostre frontiere esterne comuni, come sottolineato nella strategia Schengen della Commissione del 2021¹. La missione dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) è sostenere gli Stati membri nella gestione efficace ed efficiente delle frontiere esterne e nell'affrontare le sfide migratorie e le minacce a tali frontiere, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali².

Il Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023 ha invitato le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a impegnarsi in sforzi concertati per mobilitare tutti i settori d'intervento pertinenti a livello nazionale e dell'UE al fine di rafforzare la sicurezza interna, tra l'altro, anche attraverso la protezione delle frontiere esterne, la lotta contro i trafficanti e una stretta cooperazione con i paesi terzi³. La guardia di frontiera e costiera europea, compresa Frontex, deve svolgere un ruolo decisivo nel contesto di tali sforzi.

Negli ultimi anni l'UE ha adottato una serie di decisioni fondamentali volte a rafforzare le proprie frontiere esterne, con l'obiettivo di trasformare la gestione delle frontiere esterne dell'UE in uno dei sistemi più efficienti al mondo. I mandati delle principali agenzie, quali Frontex e l'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), sono stati rafforzati, nell'ottobre del 2022 è stato avviato un nuovo meccanismo di valutazione Schengen⁴, una nuova infrastruttura informatica alle frontiere esterne è in fase di attuazione ed il processo di rilascio dei visti sarà digitalizzato entro il 2030. In tale contesto il corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea, istituito dal regolamento (UE) 2019/1896⁵ relativo alla guardia di frontiera e costiera europea (il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea) e in fase di costituzione progressiva entro la fine del 2027, costituisce un vero esempio di integrazione europea nel settore della gestione delle frontiere esterne. Per la prima volta in assoluto, l'UE dispone di un proprio servizio in uniforme. Il corpo permanente, costituito da 10 000 funzionari Frontex e nazionali, sarà disponibile a intervenire in

¹ COM(2021) 277 final: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, "Strategia per uno spazio Schengen senza controlli alle frontiere interne pienamente funzionante e resiliente".

² Articolo 1 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 (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

³ EUCO 14/23, [20231027-european-council-conclusions-it.pdf \(europa.eu\)](#).

⁴ Regolamento (UE) 2022/922 del Consiglio, del 9 giugno 2022, sull'istituzione e sul funzionamento di un meccanismo di valutazione e di monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, che abroga il regolamento (UE) n. 1053/2013 (GU L 160 del 15.6.2022, pag. 1).

⁵ 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 (GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1).

qualsiasi momento a fianco degli Stati membri che si trovino in difficoltà lungo le frontiere esterne comuni, e a rendere i rimpatri più efficaci.

Frontex e le autorità degli Stati membri responsabili della gestione delle frontiere e dei rimpatri e della reintegrazione cooperano nel quadro della guardia di frontiera e costiera europea. Al fine di rendere tale cooperazione quanto più efficace possibile, il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea affida all'Agenzia e agli Stati membri l'attuazione efficace della gestione europea integrata delle frontiere sotto forma di responsabilità condivisa. Nel contesto di tale sforzo, il 14 marzo 2023 la Commissione ha pubblicato una comunicazione che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere⁶. Questo aspetto è stato integrato da Frontex nella sua strategia tecnica e operativa⁷ adottata il 20 settembre 2023.

L'articolo 121 del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea impone alla Commissione di effettuare una valutazione di tale regolamento entro il 5 dicembre 2023 e successivamente ogni quattro anni. La valutazione dovrebbe esaminare, in particolare, l'incidenza, l'efficacia e l'efficienza di Frontex⁸. La Commissione è tenuta a riferire al Parlamento europeo, al Consiglio e al consiglio di amministrazione di Frontex in merito alle risultanze della valutazione.

La Commissione è inoltre tenuta a effettuare, entro il 31 dicembre 2023, una revisione del corpo permanente⁹, nonché della sua composizione, delle sue competenze e della sua professionalità.

La Commissione ha effettuato la valutazione e la revisione tra il mese di maggio del 2022 e il mese di ottobre del 2023. Tali attività si sono basate su un ampio esercizio di consultazione che ha coinvolto le autorità degli Stati membri, il Parlamento europeo, il Consiglio, Frontex stessa e le pertinenti agenzie dell'UE, compresa l'Agenzia

⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere (COM(2023) 146 final).

⁷ Decisione del consiglio di amministrazione 30/2023, del 20 settembre 2023, che adotta la strategia tecnica e operativa per la gestione europea integrata delle frontiere 2023-2027.

⁸ L'articolo 121 impone alla Commissione di valutare: a) i risultati conseguiti dall'Agenzia in relazione ai suoi obiettivi, al suo mandato, alle sue risorse e ai suoi compiti; b) l'incidenza, l'efficacia e l'efficienza delle prestazioni dell'Agenzia e delle sue prassi di lavoro in relazione ai suoi obiettivi, al suo mandato e ai suoi compiti; c) la cooperazione tra agenzie a livello europeo, compresa l'attuazione della cooperazione europea in materia di funzioni di guardia costiera; d) l'eventuale necessità di modificare il mandato dell'Agenzia; e) le implicazioni finanziarie di tali modifiche; f) il funzionamento del corpo permanente; g) il livello di formazione, competenza specializzata e professionalità del corpo permanente.

⁹ Tale revisione (articolo 59 del regolamento) deve esaminare: a) il numero complessivo del personale e la composizione del corpo permanente; b) l'entità dei contributi dei singoli Stati membri al corpo permanente; c) le competenze e la professionalità del corpo permanente e la formazione che riceve; e d) la necessità di mantenere la riserva di reazione rapida nell'ambito del corpo permanente.

dell'Unione europea per i diritti fondamentali¹⁰. Tali attività sono state sostenute anche da uno studio esterno¹¹.

La presente relazione espone le conclusioni che la Commissione ha tratto dalla valutazione del regolamento e dalla revisione del corpo permanente, entrambe illustrate in modo dettagliato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione. Tuttavia, anche tenuto conto del fatto che l'attuazione del regolamento non è ancora stata completata, la valutazione e il riesame hanno individuato notevoli ritardi e lacune in alcuni settori. Per porvi rimedio la presente relazione propone inoltre misure, sotto forma di un piano d'azione, volte a consentire il pieno conseguimento degli obiettivi di Frontex e della guardia di frontiera e costiera europea.

2. Estratto della valutazione

Nonostante le sfide significative, quali la pandemia di COVID-19, la strumentalizzazione della migrazione e la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, la valutazione si conclude con una valutazione positiva del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, che rimane una base sufficiente per affrontare le sfide attuali e future alle frontiere esterne dell'UE.

La migrazione irregolare continua a rappresentare una sfida importante, che richiede una risposta comune e coordinata dell'UE e dei suoi Stati membri, tanto internamente quanto esternamente, in cooperazione con paesi partner. Conformemente al considerando 6 del codice frontiere Schengen, *"[i]l controllo di frontiera dovrebbe contribuire alla lotta contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani nonché alla prevenzione di qualunque minaccia per la sicurezza interna, l'ordine pubblico, la salute pubblica e le relazioni internazionali degli Stati membri"*. L'attuazione del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea ha contribuito a rafforzare la gestione delle frontiere esterne dell'UE, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, e a migliorare l'efficienza della politica dell'UE in materia di rimpatri. Ha inoltre consentito il positivo avvio graduale delle attività del corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea.

Dal 2019 l'Agenzia ha intensificato il proprio sostegno operativo a favore degli Stati membri in vari settori del suo mandato, rispondendo largamente alle esigenze degli Stati membri. Il numero di operazioni congiunte effettuate tra il 2020 e il 2023 è aumentato costantemente. Nel 2023 l'Agenzia ha avviato 24 operazioni congiunte, rispetto alle 15 del 2020, alle 19 del 2021 e alle 20 del 2022, e ha impiegato 2 874 membri del personale a metà ottobre 2023, rispetto a 1 122 nel 2020. Durante il periodo

¹⁰ FRA (2023) [The European Border and Coast Guard and fundamental rights](#)

¹¹ [Da aggiornare in seguito alla pubblicazione dello studio].

di valutazione l'Agenzia è diventata sempre più proattiva nel proporre sostegno operativo agli Stati membri, sulla base della propria analisi delle priorità operative.

Frontex ha inoltre continuato ad aumentare il sostegno erogato agli Stati membri nelle attività connesse ai rimpatri. Nel 2022 l'Agenzia ha sostenuto il rimpatrio effettivo di 24 868 cittadini di paesi terzi, con un aumento del 36 % rispetto all'anno precedente. A fronte del rafforzamento del mandato nel settore dei rimpatri, l'Agenzia, in parallelo, sta lavorando per aumentare ulteriormente l'impiego di personale di scorta e funzionari di supporto per il rimpatrio forzato, così come per potenziare le attività nell'ambito dei servizi congiunti di reintegrazione.

Anche la cooperazione con i paesi partner, in quanto parte importante del mandato di Frontex e in linea con la sua strategia di cooperazione internazionale, è aumentata gradualmente. Nel 2022 Frontex ha rafforzato il suo impegno operativo nei paesi partner ampliando la propria area operativa e rafforzando la propria capacità operativa. Ad ottobre 2023 Frontex aveva quasi 600 membri del proprio personale impiegati in dieci operazioni congiunte in otto paesi terzi¹². Nel 2023 è stata avviata una nuova operazione congiunta, l'operazione Macedonia del Nord, sulla base dell'accordo sullo status tra la Macedonia del Nord e l'Unione europea entrato in vigore nell'aprile 2023.

Inoltre l'analisi dei rischi e le valutazioni delle vulnerabilità dell'Agenzia sono diventate strumenti consolidati che contribuiscono alla conoscenza situazionale, sostenendo un'adeguata risposta operativa. Durante il periodo di valutazione, l'Agenzia ha sviluppato metodologie complete e ha costantemente migliorato la qualità dei suoi prodotti di analisi dei rischi, che si concentrano sempre più sulla previsione e sulla prevenzione, e la qualità delle valutazioni delle vulnerabilità per valutare e monitorare le capacità degli Stati membri alle frontiere esterne.

Sebbene il periodo di attuazione per rendere operativo il mandato di Frontex stabilito nel regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea sia ancora in corso e proseguirà fino al 2027, la valutazione ha individuato una serie di sfide che attualmente limitano l'efficacia del regolamento. Sebbene alcune disposizioni del regolamento avrebbero potuto fornire maggiore chiarezza (ad esempio in materia di diritti fondamentali), gran parte delle sfide individuate non deriva dal regolamento stesso, ma è il risultato di carenze organizzative, tecniche o operative, per lo più ritardi, nella sua attuazione (ad esempio, mancanza di una chiara struttura di comando per il corpo permanente, lacune in alcuni profili del corpo permanente). Infine, un'altra serie di questioni che incidono sull'efficacia dell'attuazione deriva da limitazioni, ad esempio

¹² Albania, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Kosovo*, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. * 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.

il mancato riconoscimento dei poteri esecutivi conferiti al corpo permanente nella legislazione nazionale di alcuni Stati membri, o da disposizioni della legislazione dell'UE al di là del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea stesso, ad esempio in relazione al trattamento dei dati personali da parte dell'Agenzia.

Risultati principali nei settori principali della valutazione

Dall'analisi della **struttura di governance** di Frontex emerge che esiste una chiara distribuzione dei compiti tra il consiglio di amministrazione e il direttore esecutivo. Anche la struttura di controllo dell'Agenzia, che coinvolge il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, è chiara ed efficace. Tuttavia dalla valutazione emerge che la governance interna di Frontex non è ancora pienamente in grado di sostenere efficacemente il suo mandato per il 2019 a causa della sovrapposizione di responsabilità e di approcci talvolta contrastanti. L'attuazione della nuova struttura organizzativa adottata dal consiglio di amministrazione¹³ nel novembre 2023 dovrebbe risolvere la questione. Secondo un'altra constatazione le autorità competenti per il rimpatrio non sono ancora adeguatamente rappresentate in seno al consiglio di amministrazione. Attualmente gli Stati membri presenti in seno al consiglio di amministrazione continuano a essere rappresentati principalmente dalle rispettive autorità nazionali di gestione delle frontiere, che spesso non sono competenti per i rimpatri.

Esaminando le attività di Frontex, la **conoscenza situazionale e l'analisi dei rischi** sono tra le attività che si ritiene apportino il maggior valore aggiunto a livello di UE. Frontex produce molteplici prodotti di analisi dei rischi al servizio di un'ampia serie di portatori di interessi, in linea con gli obiettivi stabiliti nel regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, e fornisce un'ampia copertura di settori tematici e geografici. Questi prodotti di analisi dei rischi sono utilizzati dagli Stati membri per contribuire alla loro analisi a livello nazionale e, in una certa misura, alla loro pianificazione operativa. Nel contempo contribuiscono anche ai pertinenti meccanismi dell'UE e sono essenziali per orientare le attività operative di Frontex.

EUROSUR, il quadro integrato per lo scambio di informazioni e la cooperazione operativa all'interno della guardia di frontiera e costiera europea, ha svolto un ruolo significativo nei progressi compiuti dall'Agenzia verso la fornitura di informazioni pienamente aggiornate, affidabili e che consentono di intraprendere azioni corrispondenti, attraverso una sorveglianza della situazione e del monitoraggio delle crisi (pressoché) in tempo reale 24 ore al giorno, sette giorni su sette. Ha contribuito a creare un quadro situazionale europeo, mettendo a disposizione un quadro comune per lo scambio di informazioni, migliorando la conoscenza situazionale e aumentando le capacità di reazione. Il volume, la qualità, il flusso e la velocità dei dati scambiati sono

¹³ Decisione del consiglio di amministrazione 45/2023, del 22 novembre 2023, sulla nuova struttura organizzativa dell'Agenzia.

notevolmente aumentati negli ultimi anni. Tuttavia EUROSUR non è ancora in grado di fornire una conoscenza situazionale completa e pienamente aggiornata alle frontiere esterne dell'UE. Ciò è dovuto principalmente a problemi di attuazione; ad esempio, non tutti gli Stati membri segnalano eventi alle frontiere con la medesima completezza o regolarità.

Il rispetto dei diritti fondamentali è parte integrante della gestione europea integrata delle frontiere. Dalla valutazione emerge che il rispetto da parte dell'Agenzia del diritto internazionale e dell'UE, in particolare del **quadro in materia di diritti fondamentali** in vigore presso Frontex, contribuisce efficacemente alla prevenzione di violazioni dei diritti fondamentali nel contesto dell'erogazione di sostegno agli Stati membri e a paesi terzi. Dal 2021, con il forte sostegno del suo consiglio di amministrazione, Frontex ha sviluppato attivamente ed efficacemente le sue norme interne, le sue pratiche e la formazione del corpo permanente al fine di rafforzare il rispetto, la protezione e la promozione dei diritti fondamentali in tutte le sue attività. Tuttavia nella valutazione la Commissione richiama l'attenzione sulla misura in cui Frontex può essere ritenuta responsabile delle azioni degli Stati membri e sul modo in cui le azioni dell'Agenzia potrebbero contribuire efficacemente a garantire che gli Stati membri ospitanti rispettino i diritti fondamentali durante le attività congiunte, quali le operazioni congiunte. In questo caso, il quadro dell'Agenzia prevede la possibilità di invocare l'articolo 46 del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, che consente la sospensione o la cessazione delle attività operative in uno Stato membro. Sebbene rappresenti uno strumento essenziale a disposizione dell'Agenzia, l'articolo 46 dovrebbe essere utilizzato soltanto in ultima istanza, in quanto nella valutazione la Commissione suggerisce che la presenza di Frontex può contribuire positivamente a un maggior rispetto generale dei diritti fondamentali. Nella valutazione si conclude pertanto che, in questa fase, non è necessario modificare l'articolo 46.

Le **attività operative** di Frontex presentano un evidente valore aggiunto per gli Stati membri, sostenendo l'attuazione delle priorità politiche dell'UE. Frontex fornisce un'ampia assistenza tecnica e operativa agli Stati membri attraverso operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere, compresa l'assistenza tecnica e operativa a sostegno delle operazioni di ricerca e soccorso. L'efficacia del sostegno operativo fornito dall'Agenzia è talvolta in qualche modo ostacolata dall'attuale disponibilità di determinati profili del corpo permanente e tipi di attrezzature richiesti dagli Stati membri. Anche la nuova struttura di comando del corpo permanente, attualmente in fase di sviluppo, aumenterà l'efficacia dell'Agenzia. Nel complesso il sostegno operativo offerto da Frontex sembra aver contribuito al conseguimento degli obiettivi della guardia di frontiera e costiera europea; tuttavia, la cooperazione tra Frontex e le autorità nazionali potrebbe essere rafforzata al fine di aumentare l'efficacia degli impieghi.

La **cooperazione** di Frontex **con altre agenzie dell'UE**, quali Europol, **e con paesi terzi** è stata in una certa misura ostacolata da ritardi nell'attuazione di un quadro adeguato in materia di protezione dei dati personali destinato a consentire uno scambio efficace di informazioni. Le necessarie norme in materia di protezione dei dati sono state adottate dal consiglio di amministrazione di Frontex all'inizio del 2024. per quanto riguarda i paesi terzi, le norme in materia di protezione dei dati personali contenute nel modello di accordo di lavoro per i paesi terzi adottato dalla Commissione nel dicembre 2021 sono attualmente in fase di riesame.

Frontex ha svolto un ruolo attivo e positivo nella cooperazione europea in materia di funzioni di guardia costiera, segnatamente attraverso la cooperazione interagenzie con l'Agenzia europea di controllo della pesca e l'Agenzia europea per la sicurezza marittima, nel quadro di un accordo di lavoro tripartito.

La cooperazione tra Frontex ed Europol, in particolare, deve essere intensificata per rafforzare la lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, al fine di conseguire gli obiettivi delle recenti proposte della Commissione volte a modernizzare il quadro giuridico per combattere il traffico di migranti¹⁴. La conclusione di un accordo di lavoro tra le due agenzie, attualmente in fase di negoziato, faciliterà tra l'altro il trasferimento dei dati a tal fine.

Oltre alla gestione delle frontiere esterne, il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea incarica esplicitamente Frontex di fornire assistenza tecnica e operativa nell'attuazione delle misure di **rimpatrio**. Nella valutazione si conclude che Frontex ha sostenuto efficacemente gli Stati membri in tutti gli aspetti della procedura di rimpatrio, in particolare nell'organizzare operazioni di rimpatrio congiunte e altre forme di sostegno connesse al rimpatrio, compresa la reintegrazione. La valutazione rileva tuttavia che vi sono margini di miglioramento nella cooperazione tra l'Agenzia, le autorità nazionali responsabili dei rimpatri e la Commissione europea.

3. Estratto della revisione del corpo permanente

Una delle innovazioni più significative del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea è la creazione di un corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea, il primo servizio in uniforme dell'UE. Il corpo permanente fornisce a Frontex uno strumento unico per aiutare gli Stati membri sul campo nei loro sforzi per proteggere le frontiere esterne, combattere la criminalità transfrontaliera (compresi il

¹⁴ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla prevenzione e al contrasto del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'Unione (COM(2023) 755 final) e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini (COM(2023) 754 final).

traffico di migranti, la tratta di esseri umani, il terrorismo e le minacce ibride) e intensificare considerevolmente il rimpatrio effettivo e duraturo dei migranti irregolari.

L'istituzione e l'impiego del corpo permanente devono avvenire gradualmente nel quadro del regolamento. Contribuisce a promuovere una cultura comune della guardia di frontiera e costiera europea, contribuisce al rispetto dei diritti fondamentali e promuove gli standard più elevati nell'attuazione dell'*acquis* di Schengen e delle buone pratiche.

Il corpo permanente è ancora in fase di costituzione e mira a diventare un sostegno ancora più affidabile e permanente per gli Stati membri.

Nella revisione la Commissione conclude che l'evoluzione delle tendenze migratorie richiede un impiego flessibile e agile del sostegno agli Stati membri, colmando le lacune e contribuendo a gestire situazioni impreviste. In tale contesto il recente aumento della migrazione irregolare evidenzia altresì la necessità di combattere in maniera più efficace il traffico di migranti e la tratta di esseri umani. Inoltre le sfide in materia di sicurezza, che spaziano dal terrorismo alle minacce ibride, sono aumentate, come hanno messo in luce gli ultimi attacchi in Europa. Sono stati inoltre segnalati episodi di strumentalizzazione della migrazione, attraverso i quali si è tentato di destabilizzare l'UE e i suoi Stati membri. Allo stesso tempo il numero di attraversamenti autorizzati delle frontiere esterne continua a crescere costantemente, sottolineando la necessità di garantire spostamenti agevoli in buona fede per le imprese, il turismo e la cooperazione internazionale nel contesto della globalizzazione in corso. Ciò impone all'Agenzia di essere più lungimirante e più capace di prevedere tendenze nuove. Gli Stati membri, da parte loro, devono rispondere efficacemente alle richieste dell'Agenzia di personale da inviare. Ciò richiede altresì che i profili specifici degli agenti del corpo permanente, che ne definiscono i ruoli operativi, siano adattabili all'evolversi della situazione.

Numero complessivo del personale e composizione del corpo permanente

Sebbene sia ancora nelle sue fasi iniziali, la costituzione del corpo permanente ha già dimostrato il suo valore aggiunto e il suo sostegno operativo è apprezzato dagli Stati membri. La creazione del corpo permanente, che prevede il raggiungimento di un numero richiesto di 10 000 membri entro il 2027, è ancora in corso. Tale numero si basava originariamente sulle esigenze operative valutate al momento della proposta del corpo permanente, nonché sugli sviluppi alle frontiere esterne dell'UE. Nel complesso è proporzionato alle capacità nazionali. Il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea fornisce sostegno agli Stati membri nella creazione del corpo permanente¹⁵ nell'interesse dell'intera guardia di frontiera e costiera europea. Sebbene tale processo richieda sforzi significativi da parte dell'Agenzia e degli Stati membri, i

¹⁵ Ad es. articolo 61 del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea.

risultati del riesame, tenuto conto anche dell'attuale situazione alle frontiere esterne dell'UE, non giustificano adeguamenti in questa fase.

Tuttavia l'attuale composizione del corpo permanente deve essere perfezionata al fine di garantire che corrisponda meglio alle esigenze operative. Si registrano lacune nella disponibilità di taluni esperti e profili specializzati. Sebbene gli Stati membri prevedano di ricevere un sostegno supplementare da parte del personale di categoria 1 in determinati settori specializzati, il personale statutario dell'Agenzia non è ancora in grado di fornire tali competenze specifiche in tutti i settori in cui ciò è necessario e gli Stati membri non hanno abbastanza specialisti a disposizione. Tale situazione dovrebbe migliorare nel tempo concentrando la formazione del corpo permanente sui profili più richiesti.

Inoltre è necessario risolvere alcune limitazioni derivanti dallo statuto dei funzionari dell'UE¹⁶ che incidono sull'efficacia dell'impiego del corpo permanente di categoria 1 (ad es. condizioni di lavoro, diritti all'indennità, gradi e riclassificazione o norme di assegnazione), principalmente mediante l'adozione di norme di attuazione nuove o modificate, in linea con le pertinenti disposizioni dello statuto dei funzionari. Inoltre è essenziale affrontare le carenze rilevate nella diversità, in particolare in termini di equilibrio nazionale per il personale di categoria 1 del corpo permanente. La nuova strategia dell'Agenzia in materia di risorse umane¹⁷ dovrebbe consentire a Frontex di migliorare la situazione attuale, anche per quanto riguarda il genere.

Dopo i primi ritardi nell'assunzione del personale statutario per il corpo permanente, l'attuazione procede ora a pieno regime. Guardando al futuro, è fondamentale garantire risorse adeguate in materia di assunzioni e mettere in atto processi adeguati. Inoltre è essenziale impiegare il corpo permanente per compiti operativi lungo le frontiere esterne, in paesi terzi e nelle operazioni di rimpatrio. La sede centrale dell'Agenzia a Varsavia dovrebbe occupare soltanto un numero molto limitato di membri del corpo permanente assegnati a ruoli di sostegno.

L'Agenzia ha compiuto progressi significativi nell'assunzione di agenti di categoria 1 del corpo permanente, portando il numero di agenti di categoria 1 del corpo permanente impiegabili da 678¹⁸ alla fine del 2022 a 970 nel settembre 2023¹⁹. L'Agenzia ha

¹⁶ Regolamento n. 31 (CEE), 11 (CEE) relativo allo statuto dei funzionari e al regime applicabile agli altri agenti della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (GU 45 del 14.6.1962, pag. 1 385).

¹⁷ Decisione del consiglio di amministrazione 44/2023, del 22 novembre 2023, che adotta la strategia di Frontex in materia di risorse umane 2024-2027.

¹⁸ Relazione trimestrale sulle capacità dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, T4/2022.

¹⁹ L'obiettivo generale per il personale statutario di categoria 1 è fissato rispettivamente a 1 000 e 1 500 agenti per il 2022 e il 2023 nell'allegato I del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera

pertanto quasi raggiunto il numero richiesto di personale da impiegare nel 2023²⁰. L'Agenzia ha inoltre riferito di avere 450 agenti di categoria 2 del corpo permanente distaccati e 3 899 agenti di categoria 3 del corpo permanente designati. L'obiettivo per il 2023 di avere 1 500 agenti di categoria 4 del corpo permanente designati è stato raggiunto²¹.

La riserva di reazione rapida (categoria 4) è stata istituita per affrontare esigenze impreviste prima che il corpo permanente raggiunga una massa critica. Ad oggi non è stato necessario ricorrere a tale riserva. Entro il 2025 altre categorie del corpo permanente, quali il personale statutario, il personale distaccato a lungo termine e quello coinvolto in impieghi di breve durata messo a disposizione dagli Stati membri, raggiungeranno un livello che consentirà la riassegnazione delle risorse in caso di necessità impreviste e sproporzionate. La prevista eliminazione graduale della riserva di reazione rapida resta sulla buona strada.

L'entità dei contributi nazionali è considerata in linea con le capacità nazionali. I contributi individuali degli Stati membri variano dallo 0,14 % all'1,5 % delle capacità nazionali. Il criterio di distribuzione attuale si è dimostrato efficace. Cospicui finanziamenti dell'UE sono stati destinati a sostenere gli Stati membri nello sviluppo delle loro capacità in termini tanto di personale quanto di mezzi tecnici. Tuttavia, lo sviluppo della guardia di frontiera e costiera europea richiede sforzi importanti anche da parte degli Stati membri, e alcuni si trovano ad affrontare difficoltà nello sviluppo delle proprie capacità. I contributi al corpo permanente stabiliti dal regolamento sembrano nel complesso sufficienti ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui al regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, in quanto l'Agenzia è stata in grado di rispondere a quasi tutte le richieste urgenti di assistenza degli Stati membri.

Professionalità e formazione del corpo permanente

L'Agenzia ha avviato misure di formazione rivolte al personale del corpo permanente al fine di garantire che rispetti standard professionali elevati e possa essere impiegato in modo efficace. Figurano in tale contesto la consapevolezza e il rispetto da parte di tale personale degli obblighi e delle norme pertinenti sui diritti fondamentali, del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. Tuttavia dalla

europea. Tuttavia tale numero comprende il personale statutario impiegato come membri della squadra nelle aree operative, il personale competente per il funzionamento del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) e il "personale di supporto fino al 4 %" in linea con l'articolo 54, paragrafi 7 e 8, del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea.

²⁰ Decisione del consiglio di amministrazione 20/2022, del 16 marzo 2022, che adotta la pianificazione annuale del corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea per il 2023 e la pianificazione pluriennale indicativa dei profili.

²¹ Dati tratti dalla relazione dell'Agenzia sulle capacità per informazione del consiglio di amministrazione, 5.9.2023.

revisione emerge che diversi aspetti del concetto di formazione per il corpo permanente devono essere ulteriormente sviluppati, al fine di garantire che la quantità, il contenuto e la qualità della formazione del personale statuario (categoria 1) consentano a tale personale di fornire un sostegno efficace agli Stati membri in settori specializzati. Figurano in tale contesto anche l'aggiornamento dei programmi di formazione al fine di garantire una formazione pratica sufficiente per preparare il personale statuario al proprio lavoro alle frontiere. L'Agenzia deve garantire adeguate risorse di formazione.

Il sistema di formazione deve essere aggiornato, tenendo conto dell'attuazione della gestione europea integrata delle frontiere, nel contesto dello sviluppo e dell'attuazione della tabella di marcia relativa alle capacità della guardia di frontiera e costiera europea, che è uno strumento fondamentale nell'ambito del regolamento per garantire la pianificazione integrata delle capacità della guardia di frontiera e costiera europea. L'Agenzia, con il contributo degli Stati membri, sta sviluppando la tabella di marcia per le capacità, allo scopo di far convergere i piani nazionali di sviluppo delle capacità e la pianificazione pluriennale delle risorse dell'Agenzia, al fine di ottimizzare gli investimenti a lungo termine da parte dell'intera guardia di frontiera e costiera europea. Tale tabella dovrebbe guidare gli Stati membri sul modo in cui sviluppare il loro personale e le loro risorse, compreso uno stretto coordinamento nell'assunzione e nella formazione del loro personale, compreso il corpo permanente.

Oltre alle questioni individuate in merito alla formazione, il personale statuario incontra anche altre difficoltà che gli impediscono di utilizzare appieno le sue competenze. Tali aspetti devono essere affrontati anche per garantire che il corpo permanente funzioni in modo professionale ed efficace. Ad esempio le procedure di accesso alle banche dati nazionali, i problemi linguistici e la dipendenza dallo Stato membro ospitante in relazione a diverse questioni amministrative e procedurali limitano la capacità del personale di lavorare in modo indipendente. Tali sfide non possono essere affrontate con soluzioni rapide e semplici, ma richiedono la cooperazione stretta e costante dell'Agenzia e degli Stati membri.

Inoltre nel contesto dell'attuazione del regolamento sono emerse diverse questioni pratiche che devono essere affrontate dall'Agenzia per garantire che il corpo permanente possa fornire il suo pieno sostegno agli Stati membri, conseguendo nel contempo i massimi livelli di professionalità possibili. Tra queste figurano la necessità di migliorare la pianificazione, la gestione, l'organizzazione (compresi gli impieghi e le riassegnazioni), gli accordi amministrativi, la gestione delle risorse umane, le condizioni di lavoro, le comunicazioni interne, la logistica, le procedure operative standard e il coordinamento con lo Stato membro ospitante e il sostegno a quest'ultimo.

4. Conclusioni

Nonostante i ritardi e le lacune di cui sopra, la guardia di frontiera e costiera europea, quale concepita nel regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, funziona bene, tenuto conto dell'attuale stato di attuazione. Ha conseguito ampiamente i suoi obiettivi nel modo atteso, anche se alcune attività chiave devono ancora essere pienamente attuate. I portatori di interessi concordano sul fatto che gli obiettivi di detto regolamento non avrebbero potuto essere conseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri. Pertanto il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea rimane pertinente per far fronte alla situazione attuale e futura alle frontiere esterne dell'UE. La migrazione irregolare continua a rappresentare una sfida importante e richiede una risposta comune e coordinata da parte di tutti gli Stati membri nel prossimo futuro.

Il regolamento contribuisce allo sviluppo e all'attuazione efficaci di tutte le componenti della gestione europea integrata delle frontiere. Sebbene sia ancora in corso, l'attuazione del regolamento ha portato all'istituzione e all'impiego del primo servizio in uniforme dell'UE in assoluto, il corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea.

Il corpo permanente istituito dal regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea costituisce una parte utile e necessaria dell'attuazione della gestione europea integrata delle frontiere. È stato dimostrato che contribuisce a garantire una gestione efficace delle frontiere esterne dell'UE e uno spazio Schengen sicuro. Le dimensioni e la composizione del corpo permanente, nonché i contributi annuali che gli Stati membri devono fornire, come stabilito negli allegati di detto regolamento, restano giustificati e proporzionati.

Tuttavia l'attuazione del corpo permanente è ancora in corso e ha dovuto far fronte a diverse sfide. A questo proposito è importante continuare a monitorare gli sviluppi in termini di esigenze operative per garantire che il corpo permanente continui ad essere adeguato a rispondere alla situazione in continua evoluzione alle frontiere esterne dell'UE. È inoltre fondamentale che l'Agenzia e gli Stati membri attuino il ciclo politico strategico pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere e il relativo processo di pianificazione integrata delle operazioni e di pianificazione di emergenza. Il corpo permanente contribuirà inoltre a migliorare le capacità di risposta alle frontiere esterne al fine di individuare, prevenire e contrastare l'immigrazione illegale e la criminalità transfrontaliera. Ciò contribuisce a salvare le vite dei migranti e ne garantisce la protezione mediante impieghi e riassegnazioni efficaci e flessibili del corpo permanente sulla base delle esigenze operative correnti.

La Commissione ritiene che la valutazione del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e la revisione del corpo permanente confermino che, nel complesso, non vi è alcuna necessità immediata di un riesame del regolamento o dei

suoi allegati. Il mandato riveduto conferito all'Agenzia in detto regolamento, adottato nel 2019, è ancora in fase di attuazione e la Commissione ritiene che per il momento la maggior parte delle carenze individuate nella valutazione e nella revisione possano ancora essere affrontate nel periodo di attuazione rimanente.

Al fine di razionalizzare le misure necessarie per far fronte a tali risultanze e sostenere l'attuazione del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e renderlo pienamente efficace entro il 2027, **la Commissione propone un piano d'azione** che dovrà essere attuato dall'Agenzia, dal suo consiglio di amministrazione, dagli Stati membri e dalla Commissione stessa.

Tra le varie questioni individuate nei settori valutati, le azioni indicate di seguito sono considerate di particolare importanza.

La **piena attuazione della nuova struttura organizzativa dell'Agenzia**, in particolare in relazione al corpo permanente, è considerata un passo importante verso il conseguimento del mandato principale dell'Agenzia, che consiste nel sovrintendere all'efficace funzionamento del controllo di frontiera alle frontiere esterne e nel fornire assistenza agli Stati membri nell'attuazione degli aspetti operativi della gestione delle frontiere esterne. Lo sviluppo e l'attuazione di una nuova struttura della catena di comando con linee gerarchiche e canali di comunicazione chiari sono considerati fondamentali per migliorare l'efficacia operativa del corpo permanente.

Inoltre è fondamentale garantire una visione strategica, una pianificazione e una prevedibilità a lungo termine per gli investimenti chiave a favore delle **capacità** dell'Agenzia e presso gli Stati membri. A tal fine è evidente la necessità di elaborare e aggiornare regolarmente la tabella di marcia per le capacità e i piani nazionali di sviluppo delle capacità. Occorre inoltre sviluppare e attuare ulteriormente il processo di pianificazione integrata della guardia di frontiera e costiera europea. Ciò è essenziale per garantire impieghi rapidi e flessibili sulla base delle esigenze operative.

Le **attività di rimpatrio** stanno diventando una parte più importante del nuovo mandato dell'Agenzia. Di conseguenza è essenziale che il consiglio di amministrazione garantisca un adeguato orientamento strategico delle questioni relative ai rimpatri, con la possibilità di prendere in considerazione anche le discussioni in occasione delle riunioni della tavola rotonda ad alto livello. Il miglioramento del coordinamento e della comunicazione tra la Commissione, in particolare il coordinatore per i rimpatri, e l'Agenzia, e tra l'Agenzia e le autorità nazionali competenti, è essenziale affinché l'Agenzia sia in grado di fornire un sostegno operativo efficace agli Stati membri, anche per quanto concerne i rimpatri, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

L'obiettivo rimane quello di **costituire il corpo permanente** fino a raggiungere entro il 2027 i previsti 10 000 membri del personale pienamente operativi. Le azioni volte a

garantire un livello soddisfacente di formazione che risponda alle esigenze operative, in particolare per la categoria 1 del corpo permanente, e procedure di assunzione efficienti sono particolarmente importanti. È inoltre necessario valutare ulteriormente come risolvere alcune questioni derivanti dallo statuto dei funzionari dell'UE, o dalle relative norme di attuazione, per il personale di categoria 1 del corpo permanente al fine di rendere pienamente operativo il personale statuario in uniforme dell'Agenzia.

Infine, nel settore della **conoscenza situazionale**, saranno prese in considerazione misure che forniscano un quadro situazionale accurato, completo e aggiornato e un'analisi dei rischi. Questo obiettivo può essere raggiunto, ad esempio, includendo meglio i dati di valutazione delle vulnerabilità nei prodotti di analisi dei rischi e sviluppando ulteriormente EUROSUR. Tali misure saranno oggetto di ulteriore riflessione al fine di garantire che detti prodotti analitici sostengano meglio il processo decisionale operativo.

La Commissione seguirà da vicino l'attuazione del piano d'azione allegato alla presente relazione e potrà proporre gli eventuali adeguamenti, anche di natura legislativa, che potrebbero rendersi necessari in futuro.