UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA "GIORGIO FUÀ"

Corso di Laurea triennale in

Lo spazio Schengen, come l'area "non Schengen" crea costi economici.

THE SCHENGEN AREA, LIKE THE "NON-SCHENGEN" AREA, CREATES ECONOMIC COSTS.

Relatore:
Prof. Laura Trucchia

Rapporto Finale di:
Alice Pennesi

Anno Accademico 2019/2020

Indice

Introduzione

Capitolo 1: Lo spazio Schengen

1.1 La Storia, Tappe Fondamentali

1.2 Aderire allo Spazio Schengen

1.3 Le Frontiere

1.4 Dublino

1.5 L'ingresso degli stranieri in Italia

Capitolo 2: Il visto

2.1 Visto individuale e collettivo. Competenza al rilascio

2.2 Il soggiorno

2.3 Paesi i cui cittadini hanno bisogno del visto per attraversare la frontiera

2.4 Tipologie di visto e durata

2.5 Le 21 tipologie di visto d'ingresso

Capitolo 3: Impatto sui costi non Schengen

3.1 Come l'area "non Schengen" crea costi economici

3.2 Impatti sui viaggi intra-Schengen per lavoro e turismo

3.3 Impatti sui viaggi nello spazio Schengen dell'esterno

3.4 Impatti sui movimenti di beni e servizi

3.5 Impatti sugli investimenti di capitale

Conclusione

Bibliografia

Introduzione

Questo elaborato rappresenta per me la fine di un importante percorso di studi qui all'università Politecnica delle Marche, la scelta dell'argomento di questa tesi deriva dal mio carattere intraprendente, la mia voglia di viaggiare e di scoprire sempre nuove culture.

Durante uno dei miei primi viaggi da sola a Tolosa sono rimasta basita dalla professionalità e precisione con cui gli addetti al trasporto aereo, appena atterrati ci hanno diviso, tra cittadini europei e cittadini extra europei, e ancora una volta, tra cittadini con passaporto o carta di identità, non sapevo ancora cosa fosse l'area Schengen.

Lo spazio Schengen permette di viaggiare senza restrizioni all'interno di un territorio costituito da 26 paesi, in cui vivono oltre 400 milioni di cittadini.

Attualmente lo spazio Schengen si compone di 22 paesi appartenenti all'UE: Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Svezia; e 4 paesi non appartenenti all'UE: Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

I paesi che fanno parte della convenzione hanno una frontiera interna comune ovvero: sono le frontiere terrestri comuni dei Paesi dello Spazio Schengen; i loro aeroporti adibiti al traffico interno; i porti marittimi adibiti ai collegamenti regolari

– per passeggeri – esclusivamente con gli altri porti situati nel territorio dei Paesi dello Spazio Schengen, inoltre, alle frontiere interne non si è sottoposti a controlli.

Le frontiere esterne sono invece il perimetro esterno dello Spazio Schengen dai cui valichi di frontiera lo straniero può far ingresso: le frontiere terrestri, le frontiere marittime, gli aeroporti ed i porti marittimi dei Paesi dello Spazio Schengen che non siano frontiere interne.

Un volo da uno di questi paesi verso uno spazio Schengen è considerato un volo esterno ed è soggetto ai controlli di frontiera.

Questa distinzione ci permette inoltre di capire due tipi di "persona" che possono viaggiare nello spazio Schengen: i cittadini NON STRANIERI cioè i cittadini di tutti i paesi dell'Unione Europea e dello Spazio Economico Europeo: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia.

E i cittadini STRANIERI cioè i cittadini di tutti gli altri stati.

La segmentazione della persona mi ha permesso di analizzare entrambe le categorie di viaggiatori, per poter dimostrare la convenienza di un cittadino Europeo di viaggiare in area Schengen rispetto a un cittadino straniero.

Napoleone Bonaparte diceva "L'Europa sarebbe diventata di fatto un popolo solo; viaggiando ognuno si sarebbe sentito nella patria comune... Tale unione dovrà venire un giorno o l'altro per forza di eventi. Il primo impulso è stato dato. Dopo il

crollo e dopo la sparizione del mio sistema io credo che non sarà più possibile altro equilibrio in Europa se non la lega dei popoli.” Credo che il trattato Schengen sia riuscito a sintetizzare tutto il suo pensiero.

Capitolo 1

La Storia, Tappe fondamentali

L'accordo Schengen, prende il nome da una cittadina del Lussemburgo meridionale situata sulle rive della Mosella, in cui i confini del Granducato incontrano quelli di Francia e Germania. Avviata come un'iniziativa tra governi; la cooperazione Schengen fa oggi parte integrante delle leggi e norme dell'UE. E' diventata sinonimo dell'abolizione dei controlli alle frontiere interne e della libera circolazione in Europa. L'evoluzione dello spazio Schengen è stata graduale:

Il 17 giugno 1984, per stimolare il processo d'integrazione europea, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi, si riuniscono per stabilire le condizioni necessarie per garantire una reale libertà di circolazione ai cittadini.

Da questi presupposti nasce l'accordo di Schengen, il 14 giugno 1985, quando cinque paesi (Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi) hanno firmato l'accordo di Schengen.

Il 19 Giugno 1990, la convenzione dell' applicazione dell' accordo di Schengen, firmata dagli stessi paesi, ha definito le modalità pratiche dell'abolizione dei controlli alle frontiere interne, conferma quindi gli accordi e le garanzie per l'attuazione della libera circolazione. Entra in vigore nel 1995.

La convenzione ha inoltre stabilito una serie di misure compensative necessarie per rafforzare i controlli alle frontiere esterne, definire le procedure per il rilascio di

visti uniformi, contrastare il traffico di droga e creare un sistema comune di scambio di informazioni — il sistema d'informazione Schengen (SIS).

L'abolizione effettiva dei controlli alle frontiere ha avuto inizio il 26 marzo 1995, quando sette paesi (i primi cinque, ai quali si sono aggiunti il Portogallo e la Spagna) hanno abolito i controlli alle loro frontiere interne.

Da allora, lo spazio Schengen è andato costantemente allargandosi e comprende attualmente: Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e quattro paesi non membri dell'Unione europea: Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein.

In futuro, con la piena adesione di Bulgaria e Romania allo spazio Schengen, comprenderà 28 paesi europei.

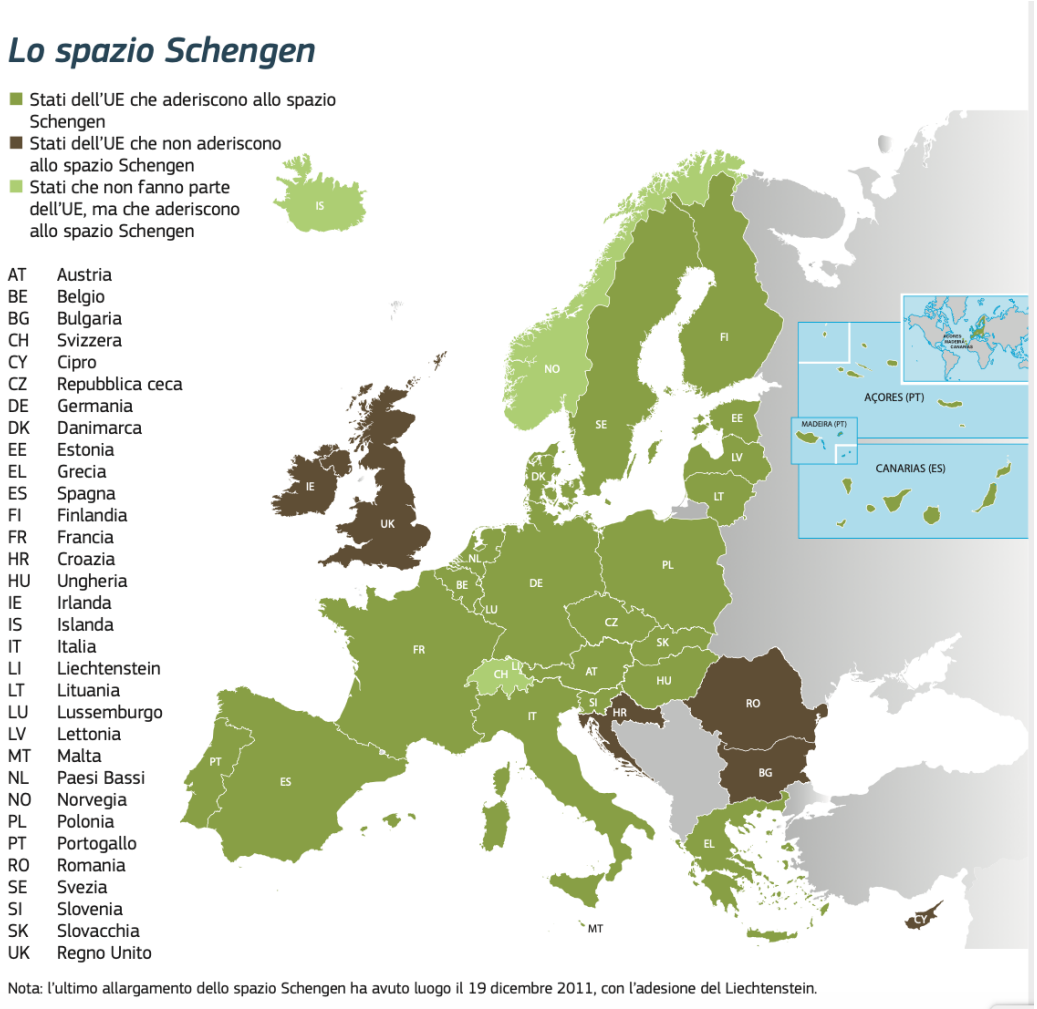
Tre altri Stati membri dell'Unione europea (UE) non fanno parte dello spazio Schengen, anche se partecipano all'applicazione di alcune norme Schengen: Croazia, Cipro, Irlanda.

Ciascun paese Schengen è soggetto a una valutazione periodica volta a verificare che le norme concordate siano applicate correttamente da tutti.

L'abolizione dei controlli alle frontiere interne ha conseguenze per altri settori come la politica relativa alla criminalità, agli spostamenti, agli scambi e alla giustizia transfrontalieri. Pertanto, le norme sullo spazio Schengen non riguardano soltanto

la libera circolazione delle persone, ma anche i visti, la politica d'asilo e la cooperazione di polizia, doganale e giudiziaria.

Il 1º maggio 1999 vediamo un secondo passo verso l'allargamento dello spazio Schengen (1º gennaio 2000): la Grecia inizia gradualmente ad abolire i controlli alle frontiere. Tale processo si conclude nel marzo 2000.



1.1 Aderire allo spazio Schengen

Per poter entrare a far parte dello spazio Schengen, ogni paese ha potuto dimostrare di essere in grado di:

- assumersi la responsabilità del controllo delle frontiere esterne per conto degli altri Stati Schengen e del rilascio di visti uniformi per soggiorni di breve durata (visti Schengen);
- cooperare efficacemente con gli altri Stati Schengen per mantenere un alto livello di sicurezza una volta aboliti i controlli alle frontiere interne;
- applicare l'insieme delle regole Schengen, come le norme riguardanti i controlli alle frontiere terrestri, marittime e aeree, il rilascio dei visti, la cooperazione delle forze di polizia e la protezione dei dati personali;
- connettersi al sistema d'informazione Schengen (SIS) e al sistema d'informazione visti (VIS) e utilizzarli.

Gli Stati Schengen sono sottoposti a valutazioni periodiche per controllare che applichino correttamente le norme Schengen.

Lo spazio Schengen è uno spazio sicuro in quanto al fine di garantire la sicurezza dello spazio senza frontiere, gli Stati Schengen scambiano informazioni per far fronte alla criminalità transfrontaliera e al terrorismo. Hanno rafforzato la cooperazione di polizia, in particolare per mezzo dell'inseguimento transfrontaliero, della sorveglianza transfrontaliera, dell'istituzione di centri e squadre di polizia comuni, nonché dell'uso del sistema d'informazione Schengen.

L'inseguimento transfrontaliero consente agli agenti di polizia di uno Stato Schengen, qualora sorprendano dei criminali nell'atto di commettere gravi reati, di inseguirli oltre confine e arrestarli sul territorio di un altro Stato Schengen.

La sorveglianza transfrontaliera permette agli agenti di polizia di continuare a sorvegliare al di là delle frontiere interne dello spazio Schengen persone sospettate di un reato grave.

Tra le strutture più tangibili della cooperazione rafforzata rientra la creazione in Europa, da parte degli Stati Schengen, di circa 50 centri di cooperazione bilaterale e multilaterale di polizia, nonché di numerose squadre comuni.

Ciò consente di garantire rapidi scambi di informazioni a livello regionale e una pronta risposta a minacce imminenti nelle regioni frontaliere.

Le norme Schengen consentono tuttora alle autorità nazionali di ripristinare, in via eccezionale e temporanea, i controlli alle frontiere interne in caso di grave minaccia per la sicurezza o di carenze alle frontiere esterne che possano mettere a repentaglio l'intero funzionamento dello spazio Schengen.

Per facilitare i viaggi legittimi senza minare la sicurezza, l'UE assegna agli Stati membri finanziamenti a titolo della dotazione del Fondo Sicurezza interna destinata alle frontiere. Durante il periodo 2014-2020, sono stati stanziati 2,76 miliardi di euro per il miglioramento della gestione delle frontiere interne e dei controlli effettuati a tali frontiere, al fine di combattere con più efficacia la migrazione irregolare e assicurare un migliore trattamento delle domande di visto Schengen.

Inoltre, per accrescere la cooperazione di polizia e gli scambi di informazioni nello stesso spazio Schengen, l'UE stanzia un miliardo di euro a titolo della dotazione del Fondo Sicurezza interna destinata alle forze di polizia.

1.2 Le frontiere

Se si attraversano le frontiere esterne, i cittadini dei paesi extra UE che non godono della libertà di circolazione ai sensi del diritto dell'UE sono sottoposti a controlli approfonditi in conformità alle condizioni di ingresso nel paese, comprese la consultazione sistematica delle banche dati pertinenti, quali il Sistema d'Informazione Schengen (SIS), nonché la verifica del sistema d'informazione visti (VIS), qualora la persona sia soggetta all'obbligo del visto.

In caso di un soggiorno previsto nel territorio di un paese Schengen per non più di 90 giorni in un periodo di 180 giorni, i cittadini dei paesi extra UE devono: essere in possesso di un documento di viaggio valido e di un visto, se richiesto; giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e dimostrare di disporre di sufficienti mezzi di sussistenza; non essere segnalati nel SIS ai fini della non ammissione; non essere considerati una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica comunitari o le relazioni internazionali di qualsiasi paese dell'UE.

Il respingimento di cittadini di paesi terzi (paesi extra UE o esterni allo spazio Schengen) che non godono della libertà di circolazione ai sensi del diritto dell'UE può essere disposto solo mediante una decisione presa da un'autorità nazionale

competente e indicante le ragioni precise della non ammissione. Essa può essere oggetto di ricorso.

Nello spazio senza controlli alle frontiere interne (ovvero lo spazio Schengen ad eccezione di Bulgaria, Croazia, Cipro e Romania), qualsiasi persona di qualsiasi nazionalità può attraversare qualsiasi frontiera interna senza essere sottoposta ai controlli di frontiera. Tuttavia, le autorità di polizia nazionali hanno il diritto di effettuare controlli di polizia anche nelle zone di frontiera, in base a regole e limitazioni specifiche.

I paesi che fanno parte dello spazio senza controlli alle frontiere interne devono eliminare tutti gli ostacoli allo scorrimento fluido del traffico ai valichi di frontiera interna stradali, e in particolare i limiti di velocità che non siano basati esclusivamente su considerazioni di sicurezza stradale.

I controlli alle frontiere interne possono essere ripristinati in via eccezionale all'interno dello spazio Schengen per un periodo limitato di tempo, dove vi sia una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna:

- i controlli alla frontiera possono essere ripristinati dai paesi Schengen interessati per una durata massima di sei mesi in caso di eventi prevedibili (ad esempio importanti eventi sportivi, convegni, ecc.) e per un massimo di due mesi in caso di eventi che richiedano un'azione immediata;
- il meccanismo di valutazione Schengen: riscontri gravi e persistenti carenze nei controlli alle frontiere esterne, che mettano a rischio il funzionamento

complessivo dello spazio Schengen. In tali circostanze, il Consiglio può raccomandare che uno o più paesi dell'UE ripristinino i controlli di frontiera in tutte le loro frontiere interne o in parti specifiche delle stesse per un massimo di due anni.

Codice frontiere Schengen

Regolamento (UE) n. 2016/399 che istituisce il codice frontiere Schengen, stabilisce, tra l'altro, norme riguardanti: l'attraversamento delle frontiere esterne dell'UE e l'assenza di controlli alle frontiere interne.

Definisce le regole che governano:

- le verifiche sulle persone alle frontiere esterne;
- le condizioni d'ingresso;
- le condizioni per il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne nello spazio Schengen (una zona senza frontiere che comprende 22 paesi dell'UE, oltre a Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna.

Il «codice frontiere Schengen» stabilisce le regole che si applicano a chiunque attraversi le frontiere esterne dello spazio Schengen. Bulgaria, Cipro, Croazia e Romania non sono ancora membri a pieno titolo dello spazio Schengen, ma devono seguire le norme relative ai controlli alle frontiere esterne.

Recentemente sono state apportate alcune modifiche del codice frontiere Schengen infatti sono stati istituiti controlli sistematici rispetto alle banche dati pertinenti alle frontiere esterne.

Dall'aprile 2017, il regolamento (UE) n. 2017/458 ha richiesto lo svolgimento di controlli sistematici rispetto alle banche dati pertinenti su cittadini di UE/SEE (Unione europea/Spazio economico europeo) e svizzeri alle frontiere esterne dello spazio Schengen, oltre ai controlli esistenti già effettuati su cittadini di paesi extra UE. Le nuove norme sono state introdotte in risposta agli attacchi terroristici che hanno colpito diversi paesi dell'UE negli ultimi anni e dovrebbero contribuire in particolare ad affrontare le minacce poste dai combattenti terroristi nati nell'UE che vanno o tornano dall'estero. I controlli si svolgono sia all'ingresso sia all'uscita delle frontiere esterne. I controlli vengono effettuati rispetto a banche dati quali il SIS e la banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti.

Sistema di ingressi/uscite

Il regolamento (UE) n. 2017/2225 modifica il regolamento (UE) n. 2016/399 al fine di tener conto dell'adozione del regolamento (UE) n. 2017/2226, che ha creato un sistema centralizzato per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita (sistema di ingressi/uscite — EES) relativi a cittadini di paesi extra UE che soggiornano per un breve periodo, una volta che quest'ultimo è entrato in vigore. L'obiettivo principale del regolamento (UE) n. 2017/2225 è di sostituire l'apposizione dei timbri sui documenti di viaggio all'ingresso e all'uscita con la registrazione elettronica dell'ingresso e dell'uscita direttamente nell'EES. È stato integrato l'uso di sistemi di controllo alla frontiera automatizzati per le persone soggette a registrazione nell'EES. I paesi Schengen possono inoltre istituire programmi nazionali di

facilitazione per consentire a cittadini di paesi extra UE sottoposti a controlli preventivi di beneficiare all'ingresso di eccezioni da certi aspetti dei controlli di frontiera. Il regolamento (UE) n. 2017/2225 inizierà a essere applicato solamente dal momento dell'entrata in vigore dell'EES.

Eu-LISA, l'agenzia che si occupa della gestione dei sistemi di tecnologia dell'informazione (IT) su larga scala dell'UE per quanto riguarda la libertà, la sicurezza e la giustizia, è già responsabile del funzionamento di tre sistemi informatici dell'UE, essenziali per la salvaguardia dello spazio Schengen e per la gestione delle frontiere. Essi sono:

- SIS
- Eurodac (banca dati dell'UE relativa alle impronte digitali dei richiedenti asilo, che consente di effettuare confronti tra le stesse),
- VIS.

Ai sensi del regolamento (UE) n. 2017/2226, eu-LISA ha il compito aggiuntivo di sviluppare l'EES e di garantirne la corretta gestione. Si applica dal 12 aprile 2016.

Il regolamento (UE) n. 2016/399 codifica e sostituisce il regolamento (CE) n. 562/2006 (e successive modifiche). l codice frontiere Schengen, adottato per la prima volta il 15 marzo 2006 [regolamento (CE) n. 562/2006], è in vigore dal 13 ottobre 2006.

Eurodac: il sistema europeo per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo

Il Regolamento (UE) n. 603/2013, che istituisce Eurodac per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo. Estende Eurodac, che è una banca dati biometrica a livello comunitario contenente le impronte digitali dei richiedenti asilo e dei cittadini di paesi terzi non appartenenti al SEE per il confronto tra i paesi dell'UE.

L'obiettivo è di Rendere più facile per i paesi dell'UE la determinazione della competenza dell'esame delle domande d'asilo, confrontando le impronte digitali dei richiedenti asilo e dei cittadini di paesi terzi non appartenenti al SEE, in con una banca dati centrale; e inoltre consentire alle autorità di contrasto, fatte salve alcune rigide condizioni, di consultare la banca dati Eurodac per la ricerca, l'individuazione e la prevenzione di atti di terrorismo o di reati gravi.

Ogni paese dell'UE deve prendere le impronte digitali di tutti i richiedenti asilo e di coloro che sono arrestati mentre cercano di attraversare un confine illegalmente (ad esempio cittadini di paesi terzi non appartenenti al SEE o apolidi che entrano senza documenti validi) di età superiore ai 14 anni e, entro 72 ore, trasmettere i dati a Eurodac.

Qualora un richiedente asilo o un cittadino di un paese terzo non appartenente al SEE sia stato trovato illegalmente presente in un paese dell'UE, allora tale paese può consultare Eurodac per determinare se l'individuo ha già presentato domanda

d'asilo in un paese dell'UE, o se era stato precedentemente arrestato mentre cercava di entrare illegalmente nell'Unione europea.

I dati sulle impronte digitali dovrebbero essere cancellati non appena il richiedente asilo, il cittadino di un paese terzo non appartenente al SEE o l'apolide acquisisce la cittadinanza in un paese dell'UE.

Questo regolamento aiuta ad applicare il regolamento di Dublino III [regolamento (UE) n. 604/2013], che stabilisce le norme per determinare quale paese dell'UE è competente per l'esame di una domanda d'asilo.

SIS: Sistema d'informazione Schengen, Diritto di accesso al SIS

Il sistema d'informazione Schengen (SIS) è stato istituito per garantire la sicurezza interna negli Stati Schengen, compensando l'assenza di controlli alle frontiere interne. Si tratta d'informazione su larga scala che consente a forze di polizia, autorità responsabili in materia di migrazioni, autorità giudiziarie e altre autorità, di effettuare e consultare segnalazioni relative a persone scomparse, a persone o oggetti connessi a reati e a cittadini di paesi terzi non autorizzati ad accedere all'area Schengen o anche solo a soggiornarvi. Il SIS è pertanto uno dei pilastri della cooperazione tra forze di polizia e al contempo, contribuisce in larga parte alla protezione delle frontiere esterne.

Tutti hanno il diritto di accedere ai propri dati personali contenuti nel SIS e chiedere che siano corretti o eliminati.

Un cittadino di un paese terzo (non appartenente allo spazio Schengen) può presentare richiesta al consolato di qualsivoglia Stato Schengen, per i cittadini appartenenti a uno Stato Schengen, è possibile rivolgere la richiesta direttamente alle autorità nazionali competenti, per la diffusione delle segnalazioni o, indirettamente per mezzo dell'autorità nazionale per la protezione dei dati.

Il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)

Il regolamento e la decisione forniscono la base giuridica per il SIS II che contiene segnalazioni ufficiali su persone e oggetti. Stabiliscono l'architettura del sistema e le responsabilità e i diritti delle persone coinvolte.Il regolamento riguarda l'ingresso nell'UE e l'elaborazione delle segnalazioni di cittadini di paesi terzi. La decisione riguarda le segnalazioni su persone e oggetti legati alla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. Benché SIS II abbia due basi legislative, esso funziona come un unico sistema di informazione. Molti degli articoli del regolamento e della decisione sono gli stessi.

Architettura. SIS II è costituito da un sistema centrale e un sistema nazionale:

- Un sistema centrale (SIS centrale) con: una funzione di supporto tecnico e amministrativo (CS-SIS) contenente una banca dati (banca dati del SIS II) con base a Strasburgo e una copia di riserva, in caso di guasto del sistema, vicino a Salisburgo (Austria) e un'interfaccia nazionale uniforme (NI-SIS).
- Un sistema nazionale (N.SIS.II) in ciascuno Stato membro dello spazio Schengen in cui i dati vengono inseriti, aggiornati, cancellati e ricercati e che

comunica con il SIS II centrale. Un'infrastruttura di comunicazione fra il CS-SIS e l'NI-SIS dotata di una rete virtuale cifrata.

Prima di effettuare una segnalazione lo Stato membro verifica se l'adeguatezza, la pertinenza e l'importanza del caso giustificano l'inserimento della segnalazione nel SIS II.

Il SIS II contiene esclusivamente le categorie di dati richiesti per realizzare gli obiettivi specifici della segnalazione. Essi comprendono elementi quali nome, sesso, luogo e data di nascita, fotografie, impronte digitali e ragione della segnalazione.

Le fotografie e le impronte digitali devono soddisfare un controllo speciale di qualità per accertare che soddisfino uno standard minimo di qualità dei dati.

Le segnalazioni su persone e oggetti sono conservate esclusivamente per il periodo necessario a realizzare gli obiettivi per i quali sono state inserite.

Le segnalazioni sulle persone vengono cancellate automaticamente dopo un periodo di tre anni, a meno lo Stato che ha emesso la segnalazione non decida, dopo una revisione, di prorogarlo.

Le segnalazioni su oggetti quali veicoli, natanti, aeromobili e container sono conservate al massimo per cinque anni e quelle relative a oggetti ricercati a scopo di sequestro o di prova in un procedimento penale fino a dieci anni; entrambi i periodi possono essere prorogati.

Le misure da adottare per evitare confusione o correggere casi di identità usurpata.

I dati trattati nel SIS II non sono trasferiti a paesi terzi o a organizzazioni internazionali.

Uno Stato membro, qualora ritenga che l'azione da intraprendere in risposta a una segnalazione sia incompatibile con la sua legislazione nazionale, può indicare che non intraprenderà alcuna azione sul proprio territorio inserendo un indicatore sulla segnalazione, il regolamento (CE) n. 1987/2006 riguarda le segnalazioni (e le condizioni allegate) sui cittadini di paesi terzi ai fini del rifiuto di ingresso o di soggiorno per motivi che costituiscono una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale. Tale situazione si verifica in particolare nei seguenti casi:

- se il cittadino è stato riconosciuto colpevole in uno Stato membro di un reato che comporta una pena detentiva di almeno un anno;
- si ritiene che abbia commesso un reato grave o se esistono indizi concreti sull'intenzione di commettere un tale reato;
- se è stato oggetto di una misura di allontanamento, rifiuto di ingresso o espulsione non revocata né sospesa.

VIS: sistema d'informazione Visti

Il Sistema d'Informazione Visti (VIS) è un sistema di scambio di dati relativi ai visti d'ingresso nello Spazio Schengen tra gli Stati che ne fanno parte. L'istituzione del VIS costituisce una delle iniziative principali nell'ambito delle politiche dell'Unione europea volte a creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne.

Per consentire il funzionamento del VIS gli uffici consolari ed i valichi di frontiera esterni degli Stati Schengen sono connessi alla banca dati centrale del sistema. Nel VIS sono inseriti i dati anagrafici e biometrici di tutte le persone richiedenti un visto.

I principali scopi del VIS sono: agevolare le procedure relative alle domande di visto, facilitare i controlli ai valichi di frontiera esterni e rafforzare la sicurezza. Il VIS previene altresì il cd. «visa shopping» ed assiste gli Stati membri nella lotta contro le frodi.

Il richiedente che introduce la domanda di visto per la prima volta è tenuto a presentarsi di persona. In tale occasione sono rilevati i suoi identificatori biometrici: una fotografia e le impronte delle dieci dita. Per le domande di visto presentate nei successivi 5 anni, le sue impronte digitali potranno invece essere riutilizzate per la nuova domanda, a meno che esista un ragionevole dubbio sull'identità del richiedente.

Le Autorità competenti in materia di controlli ai valichi di frontiera esterni hanno accesso al VIS per verificare l'identità del titolare del visto e l'autenticità del visto stesso. Queste procedure mirano a rafforzare la sicurezza all'interno dello Spazio Schengen.

Alcune categorie di richiedenti sono tuttavia esentati dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali sono: bambini di età inferiore a dodici anni; persone per le quali è fisicamente impossibile rilevarle; Capi di Stato o di Governo e membri dei

Governi nazionali, accompagnati dai consorti, e membri della loro delegazione ufficiale quando sono invitati dai Governi degli Stati membri o da organizzazioni internazionali in missione ufficiale; Sovrani e altri importanti membri di una famiglia reale quando sono invitati dai Governi degli Stati membri o da organizzazioni internazionali in missione ufficiale.

1.3 Dublino

Lo spazio Dublino comprende tutti gli Stati membri dell'UE nonché i quattro Stati associati (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera). La cooperazione Dublino si fonda sul principio che ogni domanda di asilo presentata nello spazio Dublino sia anche effettivamente esaminata (diritto alla procedura di esame) e che un unico Stato sia competente per la sua elaborazione. Dublino regola pertanto la competenza, ma non armonizza le procedure nazionali di richiesta d'asilo. Una volta stabilita la competenza di uno Stato, le altre domande della stessa persona (cosiddette domande doppie o multiple) non sono più elaborate da altri Stati.

La competenza è stabilita in funzione di diversi criteri, come il primo ingresso: lo Stato competente è il primo in cui è entrato il richiedente l'asilo; il permesso d'ingresso/visto: lo Stato competente è quello che ha rilasciato il permesso o il visto d'ingresso; e domicilio dei familiari: lo Stato competente è quello nel quale risiedono già dei membri della famiglia del richiedente.

La banca dati Eurodac, permette di identificare più facilmente le richieste di asilo multiple. Se dalla banca dati si evince che la competenza spetta a un altro Stato dello spazio Dublino, a tale Stato sarà chiesto di eseguire la procedura.

Schengen/ Dublino

La Svizzera può partecipare ai dibattiti riguardanti lo sviluppo della normativa di Schengen e fornire quindi un contributo sostanziale. Tale diritto è significativo in quanto le decisioni sono adottate il più delle volte senza voto. Ciò permette alla Svizzera di svolgere un ruolo da protagonista nello sviluppo dell'acquis e di tutelare i propri interessi direttamente in sede di colloqui tra esperti o nell'ambito di incontri a livello diplomatico o ministeriale. Qualora l'UE adotti nuovi atti giuridici o misure rilevanti nell'ottica Schengen/ Dublino, la Svizzera valuta l'opportunità di un loro recepimento alla luce del proprio iter legislativo e degli strumenti di democrazia diretta.

Dopo l'approvazione, uno sviluppo dell'acquis viene notificato alla Svizzera per iscritto. Dalla data di approvazione essa ha 30 giorni di tempo per esprimersi riguardo al recepimento, confermandolo nell'ambito di uno scambio di note. Se l'atto giuridico notificato introduce nuovi diritti o obblighi, lo scambio di note rappresenta per la Svizzera un trattato di diritto internazionale che richiede l'approvazione del Consiglio federale o del Parlamento. In questo caso lo scambio di note ha luogo con riserva dell'approvazione parlamentare, che può essere soggetta a referendum facoltativo. Il recepimento e l'attuazione dello sviluppo

devono avvenire entro due anni. La maggior parte (circa l'80%) degli sviluppi riguarda questioni tecniche o non ha carattere vincolante e il Consiglio federale può quindi approvarli o prenderne atto direttamente. Per gli altri sviluppi (circa il 20%) è necessaria l'approvazione parlamentare.

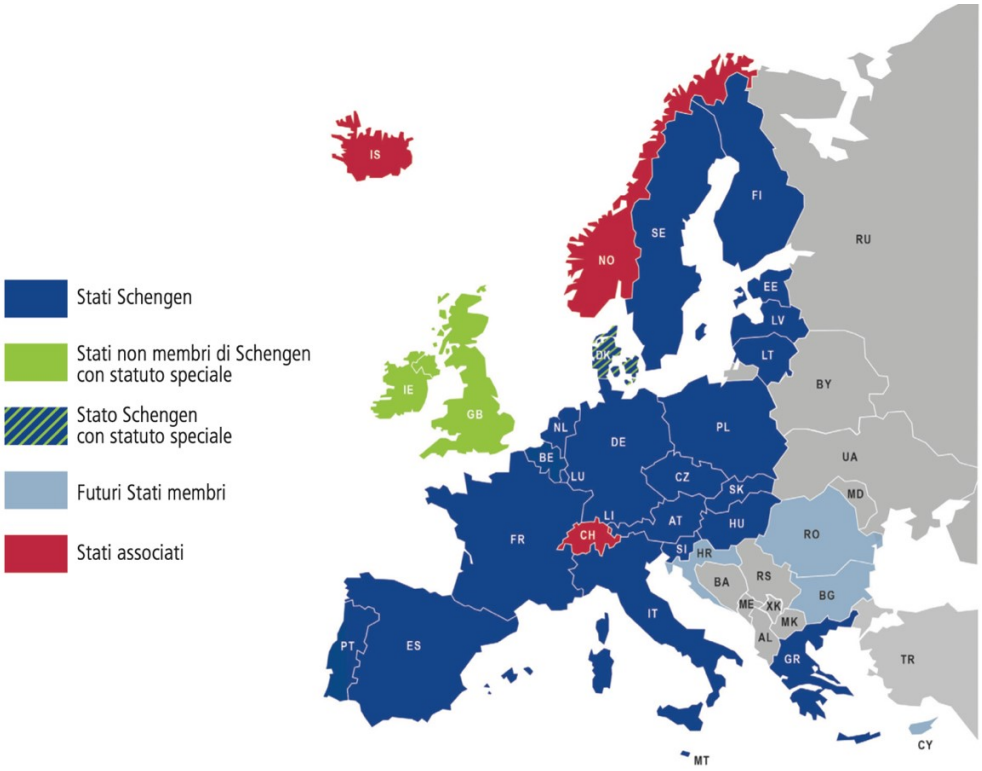
Se la Svizzera non recepisce uno sviluppo dell'acquis nel proprio ordinamento, entrambi gli accordi di associazione con gli Stati membri di Schengen/Dublino decadono, a meno che il Comitato misto non decida altrimenti entro 90 giorni. In tale organo sono rappresentati la Svizzera, la Commissione europea e tutti gli Stati membri dell'UE. La decisione del Comitato misto di proseguire la collaborazione deve essere presa all'unanimità. Tali disposizioni non sono finora mai state applicate.

Importanza e vantaggi economici degli Accordi di Schengen/Dublino

Per la Svizzera, la collaborazione con gli Stati europei nel quadro dell'associazione a Schengen/Dublino è vantaggiosa sul piano economico e finanziario. L'Accordo di Schengen rappresenta inoltre uno strumento fondamentale per la sicurezza interna e non vanno trascurati altri effetti, come l'aumento dell'attrattività della piazza economica, di cui beneficiano sia le località turistiche sia le regioni frontaliere. Anche per quanto riguarda la cooperazione nel quadro dell'Accordo di Dublino, le esperienze fatte negli scorsi anni sono positive. Non essendo in genere la Svizzera un paese di primo asilo, la cooperazione Dublino ha consentito notevoli risparmi ha permesso di ridurre la pressione sul settore dell'asilo svizzero. Il venir

meno degli Accordi di Schengen/Dublino significherebbe per la Svizzera una perdita in termini di sicurezza, che non potrebbe essere compensata nemmeno con sforzi e investimenti notevoli a livello nazionale, e un aumento della sua attrattiva in quanto paese di destinazione per richiedenti l'asilo.

L'inasprimento della situazione migratoria registrato nel 2015 ha messo alla prova il sistema di Dublino. Quest'ultimo era infatti stato creato in condizioni completamente diverse e il suo compito originario non prevedeva né la gestione di un numero così elevato di richiedenti l'asilo né una ripartizione degli oneri tra i diversi Paesi di accoglienza. Un adeguamento del sistema di Dublino si rivela pertanto necessario ed è attualmente oggetto di discussione sulla base di una proposta della Commissione europea del maggio 2016. Nella proposta viene mantenuto il criterio fondamentale per la definizione della competenza, ossia il primo ingresso, ma viene aggiunto anche un meccanismo correttivo volto a garantire una ripartizione degli oneri tra i vari Stati di Dublino. Questo meccanismo si attiva nel momento in cui uno Stato di Dublino riceve un numero sproporzionato di richieste d'asilo. Per un certo periodo di tempo lo Stato in questione non sarebbe più tenuto ad accogliere richiedenti l'asilo che verrebbero ridistribuiti agli Stati che hanno ricevuto meno richieste. Le linee essenziali della proposta e il meccanismo di ridistribuzione rispondono alla richiesta, da sempre avanzata dalla Svizzera, di una più equa ripartizione degli oneri tra i vari Stati. Nel quadro del suo diritto di essere consultata, la Svizzera si impegna nell'ambito delle discussioni relative a tale proposta.



1.4 Documenti di Viaggio

Per l'ingresso, il soggiorno od il transito nell'intero Spazio Schengen, gli stranieri devono essere in possesso di un passaporto o di altro documento di viaggio riconosciuto valido da tutti gli Stati Schengen.

Per l'ingresso, il soggiorno od il transito in Italia gli stranieri devono essere in possesso di un passaporto o di altro documento di viaggio riconosciuto valido dal Governo Italiano.

I documenti di viaggio si considerano validi se "oltre a soddisfare le condizioni di cui agli articoli 13 e 14 della Convenzione di Applicazione dell'Accordo di

Schengen, attestino debitamente l'identità del titolare e la sua nazionalità o cittadinanza".

In particolare, nel caso in cui sia necessario il visto, l'articolo 13 della Convenzione dispone che:

nessun visto può essere apposto su un documento di viaggio scaduto; e la durata della validità del documento di viaggio deve essere superiore a quella del visto. Tale validità dovrebbe essere superiore di almeno 3 mesi a quella prevista dal visto.

Allo straniero titolare di un documento di viaggio non riconosciuto dall'Italia, potrà essere eventualmente rilasciato dalla nostra Rappresentanza diplomatico-consolare un "lasciapassare", valido solo per il nostro Paese, che non consentirà il transito attraverso il territorio degli altri Stati Schengen.

Sono considerati validi per l'attraversamento delle frontiere e per il rilascio del visto, i documenti di viaggio seguenti.

Passaporto. Documento internazionalmente riconosciuto che abilita il titolare a recarsi da un Paese all'altro. Può essere:

- diplomatico, di servizio (o ufficiale, speciale, o per affari pubblici) od ordinario;
- individuale (con l'eventuale iscrizione del coniuge e dei figli minori) o collettivo (intestato a gruppi di non meno di 5 e non più di 50 persone, che viaggino tutte insieme e per la stessa finalità, di solito turistica, aventi tutte la stessa cittadinanza, e che entrino, soggiornino ed escano tutte insieme dallo Spazio

Schengen: ogni componente la comitiva deve essere in possesso di un documento individuale d'identità, corredato di fotografia).

Altri documenti di viaggio, equivalenti al passaporto, sono:

- titolo di viaggio per apolidi rilasciato ai sensi della Convenzione sullo Statuto degli Apolidi firmata a New York il 28.9.1954. Gli apolidi sono soggetti ad obbligo di visto per l'Italia, a meno che non dispongano di un titolo di soggiorno rilasciato da uno degli Stati Schengen;
- titolo di viaggio per rifugiati, rilasciato ai sensi della Convenzione sullo Statuto dei Rifugiati firmata a Ginevra il 28.7.1951. I rifugiati sono soggetti ad obbligo di visto per l'Italia, a meno che non dispongano di un titolo di soggiorno rilasciato da uno degli Stati Schengen o di un documento di viaggio rilasciato da uno dei Paesi firmatari dell'Accordo di Strasburgo del 20.4.1959;
- titolo di viaggio per stranieri, rilasciato a coloro che non possono ricevere un valido documento di viaggio dalle Autorità del Paese di cui sono cittadini. Segue il regime di visto in vigore per il Paese di cui l'interessato è cittadino;
- libretto di navigazione, documento professionale rilasciato ai marittimi per l'esercizio della loro attività. E' riconosciuto come documento valido per l'ingresso nello Spazio Schengen solo in relazione alle esigenze professionali del marittimo, e non per altre motivazioni. L'Italia riconosce i Libretti di Navigazione emessi dai Paesi U.E., dai Paesi S.E.E., dagli Stati che aderiscono alla Convenzione

Internazionale del Lavoro n.108 (Ginevra, 13.5.1958), e da quelli con i quali abbia stipulato specifici accordi bilaterali;

- documento di navigazione aerea, rilasciato ai piloti ed al personale di bordo delle Compagnie Aeree civili per l'esercizio delle loro attività, ai sensi della Convenzione sull'Aviazione Civile firmata a Chicago il 7.12.1944: Licenza di Pilota, Crew Member Certificate. Sono documenti di viaggio riconosciuti come esenti dall'obbligo di visto dai Paesi aderenti alla predetta Convenzione, a titolo di reciprocità , a condizione che l'ingresso sia determinato da motivi inerenti l'attività professionale;
- lasciapassare delle Nazioni Unite, rilasciato dal Segretario delle Nazioni Unite al personale ONU ed a quello delle Istituzioni dipendenti ai sensi della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Istituzioni Specializzate adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU a New York il 21.11.1947. Il rilascio del visto seguirà il regime in vigore per il Paese di cui il titolare è cittadino;
- documento rilasciato da un Quartier generale della NATO al personale – militare, civile e alle persone a loro carico (coniuge e figli) – inviato a prestare servizio in uno Stato dell'Alleanza Atlantica, ai sensi della Convenzione fra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico firmata a Londra il 19.6.1951 e ratificata dall'Italia con Legge n. 1335 del 30.11.1955. I membri di una forza NATO (ma non il personale civile al seguito, né i familiari a carico) sono esenti dal visto;

- arta d'identità per i cittadini degli Stati della U.E., valida anche per l'espatrio per motivi di lavoro. E' esente da visto;
- carta d'identità (ed altri documenti) per i cittadini degli Stati aderenti all'Accordo europeo sull'abolizione del passaporto (Parigi, 13.12.1957), valida per recarsi, a scopo turistico, nel territorio di uno degli Stati stessi, per viaggi di durata non superiore a 3 mesi. E' esente da visto;
- elenco di partecipanti a viaggi scolastici all'interno della UE, rilasciato a studenti stranieri residenti negli Stati della U.E., ai sensi dell'Azione Comune del Consiglio dell'Unione Europea del 30.11.1994. I titolari sono esenti dall'obbligo di visto;
- lasciapassare, foglio sostitutivo del passaporto rilasciato allo straniero che non dispone di un titolo di viaggio valido per tutti gli Stati Schengen, o solo per l'Italia. Segue il regime di visto in vigore per il Paese di cui l'interessato è cittadino;
- lasciapassare - o tessera - di frontiera, concesso ai cittadini domiciliati in zone di frontiera, per il transito della frontiera stessa e la circolazione nelle corrispondenti zone degli Stati confinanti, in esenzione dal visto.

1.5 L'ingresso degli stranieri in Italia

L'ingresso nel territorio italiano degli stranieri provenienti dalle frontiere esterne dello Spazio Schengen è consentito soltanto allo straniero che:

1. si presenti attraverso un valico di frontiera;

2. sia in possesso di un passaporto o di altro documento di viaggio equivalente riconosciuto valido per l'attraversamento delle frontiere;

3. disponga di documenti che giustifichino lo scopo e le condizioni del soggiorno e dimostri di disporre di mezzi finanziari sufficienti in relazione alla natura, alla durata prevista del soggiorno, ed alle spese per il ritorno nel Paese di provenienza (o per il transito verso uno Stato terzo). Da tale dimostrazione è esentato lo straniero già residente nel territorio di una delle parti contraenti, e munito di regolare autorizzazione al soggiorno;

4. sia munito, ove prescritto, di valido visto di ingresso o di transito;

5. non sia segnalato ai fini della non ammissione nel Sistema Informativo Schengen;

6. non sia considerato pericoloso per l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale o le relazioni internazionali di una delle Parti contraenti, da disposizioni nazionali o di altri Stati Schengen.

Lo straniero già residente in uno Stato Schengen e titolare di permesso di soggiorno, è esente da visto per soggiorni non superiori a 3 mesi, a condizione che l'ingresso in Italia non avvenga per motivi di lavoro subordinato, lavoro autonomo o tirocinio.

Lo straniero sprovvisto anche solo di uno dei requisiti richiesti, può essere oggetto di respingimento, che può essere attuato dalle competenti Autorità di Frontiera anche in presenza di regolare visto d'ingresso o di transito.

Lo straniero che intenda fare ingresso in Territorio Nazionale, o nello Spazio Schengen, deve disporre di mezzi finanziari che possano garantire il proprio sostentamento durante il soggiorno previsto. La disponibilità dei mezzi finanziari di sostentamento è considerato dunque uno dei presupposti indispensabili per l'ingresso nello Spazio Schengen (Istruzione Consolare Comune).

La disponibilità dei mezzi finanziari può essere dimostrata, dal cittadino straniero, mediante l'esibizione di denaro contante, di fideiussioni bancarie, di polizze fideiussorie, di equivalenti titoli di credito, di titoli di servizi prepagati o di atti comprovanti la disponibilità in Italia di fonti di reddito.

Salvo che le norme dispongano diversamente, lo straniero deve indicare poi l'esistenza di un idoneo alloggio nel Territorio Nazionale e la disponibilità della somma occorrente per il rimpatrio, comprovabile questa anche con l'esibizione del biglietto di ritorno.

L'esibizione dei mezzi di sostentamento nella misura richiesta, oltre a costituire requisito fondamentale per la concessione di alcune tipologie di visto d'ingresso, è richiesta allo straniero al momento dell'ingresso nel Territorio Nazionale.

Il mancato possesso dei mezzi provocherà la mancata concessione del visto d'ingresso, ovvero – all'eventuale controllo da parte delle Autorità di Polizia di Frontiera – il formale Provvedimento di Respingimento in frontiera.

TABELLA PER LA DETERMINAZIONE DEI MEZZI DI SUSSISTENZA RICHIESTI PER L'INGRESSO NEL TERRITORIO NAZIONALE

(a motivo di: affari, cure mediche - per l'eventuale accompagnatore -, gara sportiva, motivi religiosi, studio, transito, trasporto, turismo)

Classi di durata del viaggio	**Un partecipante**	**Due o più partecipanti**
Da 1 a 5 giorni: quota fissa complessiva	€ 269,60	€ 212,81
Da 6 a 10 giorni: quota a persona giornaliera	€ 44,93	€ 26,33
Da 11 a 20 giorni: quota fissa	€ 51,64	€ 25,82
Quota giornaliera a persona	€ 36,67	€ 22,21
Oltre i 20 giorni: quota fissa	€ 206,58	€ 118,79
Quota giornaliera a persona	€ 27,89	€ 17,04

Capitolo 2: IL VISTO

2.1. Visto individuale e collettivo. Competenza al rilascio.

Il visto, che consta di un'apposita "vignetta" (o "sticker") applicata sul passaporto o su altro valido documento di viaggio del richiedente, è una autorizzazione concessa allo straniero per l'ingresso nel territorio della Repubblica Italiana o in quello delle altre Parti contraenti per transito o per soggiorno, da valutarsi alla luce di esigenze connesse con il buon andamento delle relazioni internazionali e con la tutela della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico.

Di norma, quindi, non vi è da parte degli stranieri "diritto" all'ottenimento del visto, ma tutt'al più un semplice "interesse legittimo". Il T.U. 286/1998 ha introdotto il principio che "il diniego del visto di ingresso o reingresso è adottato con provvedimento scritto e motivato, che deve essere comunicato all'interessato unitamente alle modalità di impugnazione e ad una traduzione in lingua a lui comprensibile o, in mancanza, in inglese, francese, spagnolo o arabo" (art.4, c.2).

La competenza al rilascio dei visti emessi dalla Repubblica Italiana spetta al Ministero degli Affari Esteri ed alla sua Rete degli Uffici diplomatico-consolari abilitati, che restano responsabili dell'accertamento del possesso e della valutazione dei requisiti necessari per l'ottenimento del visto stesso, che verrà rilasciato dalla Rappresentanza territorialmente competente per il luogo di residenza dello straniero.

Per il rilascio di un Visto Schengen Uniforme (transito o breve soggiorno), competente al rilascio è la Rappresentanza di quello degli Stati Schengen presenti sul posto che costituisce la meta unica o principale del viaggio.

Ove non sia possibile individuare – tra le eventuali varie tappe del viaggio – una meta principale, competente al rilascio sarà la Rappresentanza dello Stato Schengen di primo ingresso.

Per il rilascio di un Visto Nazionale (lungo soggiorno) competente al rilascio è la Rappresentanza di quello degli Stati Schengen presenti sul posto che costituisce la destinazione di lungo soggiorno del cittadino straniero.

Qualora lo Stato Schengen competente al rilascio del visto non abbia una propria Rappresentanza diplomatica o consolare nel Paese di residenza dello straniero, il Visto Schengen Uniforme può essere rilasciato dalla Rappresentanza diplomatica o consolare di un altro Stato Schengen che lo rappresenti.

Non è invece prevista delega per il rilascio di Visti Nazionali.

Il possesso del visto non garantisce in assoluto l'ingresso al cittadino straniero, poiché l'Autorità di frontiera lo può respingere se privo di mezzi di sostentamento e non in grado di fornire esaurienti indicazioni circa le modalità del proprio soggiorno in Italia, o per ragioni di sicurezza e ordine pubblico, non è possibile il rilascio di alcun visto (né la proroga di un visto preesistente) allo straniero che già si trovi nel Territorio Nazionale.

In caso di assoluta necessità ed urgenza, il visto per transito o per breve soggiorno può essere rilasciato direttamente dalle Autorità di Frontiera.

I permessi in frontiera invece sono autorizzazioni all'ingresso in Territorio Nazionale rilasciati, per prassi internazionale, dalle Autorità di Frontiera per consentire a cittadini di Paesi assoggettati all'obbligo del visto - e che ne siano sprovvisti - il pernottamento o il soggiorno breve in zone adiacenti alcuni aeroporti ("permesso per visita città", non superiore a 48 ore) oppure la visita ad aree urbane prossime a porti, incluse località di rilevante interesse turistico ("permesso per marittimi e croceristi", per le sole ore diurne).

Per effetto della Convenzione, il visto rilasciato dalle nostre Rappresentanze consente l'accesso, per transito o per breve soggiorno (fino a 90 giorni), sia in Italia che negli altri Paesi che applicano la stessa Convenzione, assumendo in tal caso la denominazione di "Visto Schengen" (VSU). Analogamente, il VSU rilasciato dalle Rappresentanze diplomatico-consolari degli altri Paesi che applicano la Convenzione, consente l'accesso anche al territorio italiano.

Il visto d'ingresso per lungo soggiorno (superiore a 90 giorni) consente invece l'accesso e la possibilità di transito attraverso gli altri Paesi Schengen – al solo territorio dello Stato che ha rilasciato il visto, assumendo la denominazione di "Visto Nazionale" (VN).

2.2. Il soggiorno

Ogni straniero che entri legalmente in Italia - esente da obbligo di visto ovvero soggetto a visto:

- dovrà obbligatoriamente attenersi al rispetto delle norme che regolano il soggiorno degli stranieri in Italia, presentandosi entro 8 (otto) giorni dall'ingresso nel Territorio Nazionale presso la Questura territorialmente competente, e richiedendo – come previsto dall'art. 5 del T.U. 286/1998
- il permesso di soggiorno. Lo straniero che richiede il permesso di soggiorno è sottoposto a rilievi fotodattiloscopici.

E' il permesso di soggiorno, che sarà rilasciato per lo stesso motivo e per la stessa durata indicati dal visto, il documento che autorizza la permanenza dello straniero sul Territorio Nazionale.

Ai sensi della normativa Schengen, il permesso di soggiorno (o la "carta d'identità diplomatica o di servizio" del M.A.E.) rilasciato dalla Questura in ragione di un visto per soggiorno di lunga durata, fatta salva un'eventuale limitazione espressa, consente allo straniero, in unione con il suo passaporto nazionale o documento di viaggio equivalente in corso di validità, di entrare ed uscire dallo Spazio Schengen e di circolare liberamente, per un periodo non superiore a 90 giorni per semestre, nel territorio di tutti gli Stati Schengen. Lo straniero resta tuttavia obbligato a dichiarare la propria presenza sul territorio degli altri Stati Schengen, alle rispettive Autorità di Pubblica Sicurezza, entro 3 giorni lavorativi dall'ingresso.

2.3. Paesi i cui cittadini hanno bisogno del visto per attraversare la frontiera

L'esigenza di una progressiva armonizzazione delle diverse politiche nazionali dei visti ha condotto all'adozione di alcune misure da parte degli organi europei, fra cui il Regolamento del Consiglio n. 539 del 15.3.2001, che determina la lista degli Stati i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto.

I cittadini dei seguenti Paesi, titolari di passaporto ordinario, sono soggetti ad obbligo di visto:

Afghanistan, Albania, Algeria, Angola, Antigua e Barbuda, Arabia Saudita, Armenia, Azerbaijan, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belize, Benin, Bhutan, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cambogia, Camerun, Capo Verde, Centrafrica, Ciad, Cina, Colombia, Comore, Congo, Congo (Repubblica Democratica), Corea del Nord, Costa d'Avorio, Cuba, Dominica, Dominicana (Repubblica), Egitto, Emirati Arabi Uniti, Eritrea, Etiopia, ex-Repubblica Iugoslava di Macedonia, Fiji, Filippine, Gabon, Gambia, Georgia, Ghana, Giamaica, Gibuti, Giordania, Grenada, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Equatoriale, Guyana, Haiti, India, Indonesia, Iran, Iraq, Kazakistan, Kenia, Kirghizistan, Kiribati, Kuwait, Laos, Lesotho, Libano, Liberia, Libia, Madagascar, Malawi, Maldive, Mali, Marianne del Nord, Marocco, Marshall, Mauritania, Mauritius, Micronesia, Moldova, Mongolia, Mozambico, Namibia, Nauru, Nepal, Niger, Nigeria, Oman, Pakistan, Palau, Papua- Nuova Guinea, Perù, Qatar, Repubblica Federale di Iugoslavia (Serbia e Montenegro), Ruanda, Russia, Saint

Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa Occidentali, Sao Tomé e Principe, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Siria, Somalia, Sri Lanka, Sud Africa, Sudan, Suriname, Swaziland, Tagikistan, Taiwan (entità territoriale non riconosciuta), Tanzania, Thailandia, Togo, Tonga, Trinidad e Tobago, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Tuvalu, Ucraina, Uganda, Uzbekistan, Vanuatu, Vietnam, Yemen, Zambia, Zimbabwe.

I cittadini dei seguenti Paesi sono invece esenti dall'obbligo di visto d'ingresso per soggiorni di durata massima di 90 giorni, per turismo, missione, affari, invito e gara sportiva: Andorra, Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Brunei, Bulgaria, Canada, Cile, Cipro, Corea del Sud, Costa Rica, Croazia, Ecuador, El Salvador, Estonia, Giappone, Guatemala, Honduras, Israele, Lettonia, Lituania, Malesia, Malta, Messico, Monaco, Nicaragua, Nuova Zelanda, Panama, Paraguay, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Singapore, Slovacchia, Slovenia, Stati Uniti, Ungheria, Uruguay, Venezuela.

I cittadini di San Marino, Santa Sede e Svizzera sono esenti dall'obbligo di visto in qualunque caso.

I cittadini dei seguenti Paesi sono soggetti ad obbligo di visto per transito aeroportuale: Afghanistan, Bangladesh, Eritrea, Etiopia, Ghana, India, Iran, Iraq, Nigeria, Pakistan, Senegal, Somalia, Sri Lanka, Zaire.

Per soggiorni di lunga durata (oltre 90 giorni) a qualsiasi titolo, tutti gli stranieri devono sempre munirsi di visto, anche se cittadini di Paesi non soggetti ad obbligo di visto per transito o per breve soggiorno.

2.4. Tipologie di visto e durata

Il visto può essere di tipo individuale – rilasciato al singolo richiedente ed apposto su un passaporto individuale - o collettivo – rilasciato ad un gruppo di stranieri, aventi tutti la stessa cittadinanza del Paese di emissione del passaporto, ed a condizione che il documento sia espressamente e formalmente riconosciuto dall'Italia.

Il visto collettivo non può avere durata superiore a 30 giorni.

Ai sensi della Istruzione Consolare Comune Schengen, i visti sono divisi in:

1. Visti Schengen Uniformi (VSU), validi per il territorio dell'insieme delle Parti contraenti, rilasciati per:

- Transito Aeroportuale (tipo A);
- Transito (tipo B);
- soggiorni di breve durata, o di viaggio, (tipo C) fino a 90 giorni, con uno o più ingressi. A personalità di rilievo o a persone favorevolmente note, che necessitino di visti con regolare frequenza ed offrano le garanzie necessarie, la normativa Schengen consente, in via eccezionale, il rilascio di visti di tipo C che,

pur permettendo di soggiornare fino a 90 giorni per ogni semestre, valgono per uno (C1), due (C2), tre (C3) o cinque anni (C5).

2. Visti a Validità Territoriale Limitata (VTL), validi soltanto per lo Stato Schengen la cui Rappresentanza abbia rilasciato il visto (o, in casi particolari, anche per altri Stati Schengen specificamente indicati), senza alcuna possibilità di accesso, neppure per il solo transito, al territorio degli altri Stati Schengen. Costituisce una deroga eccezionale al regime comune dei VSU, ammessa soltanto per motivi umanitari, di interesse nazionale o in forza di obblighi internazionali.

Non possono essere richiesti direttamente dallo straniero ma, in pochi particolari casi, rilasciati dalla Rappresentanza diplomatica o consolare quando pur non in presenza di tutte le condizioni prescritte per il rilascio del Visto Uniforme, questa ritenga opportuno concedere ugualmente un visto per i motivi descritti, ovvero in presenza di un documento di viaggio non riconosciuto valido, per particolari ragione d'urgenza, o in caso di necessità.

3. Visti per Soggiorni di Lunga Durata o "Nazionali" (VN), validi solo per soggiorni di oltre 90 giorni (tipo D), con uno o più ingressi, nel territorio dello Stato Schengen la cui Rappresentanza abbia rilasciato il visto, e per l'eventuale transito - per non più di cinque giorni - attraverso il territorio degli altri Stati Schengen.

4. Visti per Soggiorni di Lunga Durata o "Nazionali" aventi anche valore di visto per soggiorni di breve durata (VDC).

La domanda di visto deve essere presentata, per iscritto, su apposito modulo in unico esemplare, compilato in ogni sua parte, sottoscritto dallo straniero e corredato di una foto formato tessera. Lo straniero che richiede il visto deve, di regola, rivolgersi alla Rappresentanza diplomatico-consolare personalmente, anche per essere sentito circa i motivi e le circostanze del soggiorno. Al modulo di domanda lo straniero deve allegare un documento di viaggio valido, su cui sia materialmente possibile apporre il visto e, ove richiesta, la documentazione giustificativa. Allo straniero è richiesto obbligatoriamente di deve attestare: la finalità del viaggio; i mezzi di trasporto e di ritorno; i mezzi di sostentamento durante il viaggio ed il soggiorno; le condizioni di alloggio.

Valutata la ricevibilità della domanda di visto sulla scorta della documentazione prodotta dal richiedente e di quanto appreso nel corso dell'intervista – di norma diretta e personale - la Rappresentanza provvede ai prescritti controlli preventivi di sicurezza, consultando in via informatica o telematica tramite la rete mondiale visti, l'elenco degli stranieri non ammissibili nello Spazio Schengen.

I termini per il rilascio del visto d'ingresso sono stati definiti dall'art. 5, c. 8 del DPR del 31.8.1999, n. 394, il quale stabilisce che la Rappresentanza diplomatico-consolare, "valutata la ricevibilità della domanda ed esperiti gli accertamenti richiesti in relazione al visto richiesto, ivi comprese le verifiche preventive di sicurezza, rilasci il visto entro 90 giorni dalla richiesta" (30 gg. per lavoro subordinato, 120 per lavoro autonomo). Ai sensi di quanto previsto dall'art. 6, cc.

2 e 3 del D.M. del 3 marzo 1997, n. 171, tali termini potranno non essere rispettati qualora si rendessero necessari accertamenti, verifiche ed acquisizione di dati, documenti e valutazioni di Autorità straniere.

La contraffazione di documenti prodotti da cittadini stranieri al fine dell'ottenimento di un visto d'ingresso sarà sempre denunciata dalla Rappresentanza diplomatico- consolare (art. 331 del C.P.P.) all'Autorità Giudiziaria italiana: sia nei casi di contraffazione di documentazione di origine italiana, sia di documentazione di origine straniera, comunque utilizzata a sostegno della domanda di visto.

Qualora le Rappresentanze diplomatico-consolari vengano a conoscenza di elementi, situazioni e condizioni che avrebbero impedito la concessione del visto d'ingresso – nel frattempo concesso – provvederanno ad emettere un formale provvedimento di REVOCA del visto.

2.5. Le 21 tipologie di visto d'ingresso

Il Decreto Interministeriale del 12.7.2000 ha stabilito le 21 tipologie di visto d'ingresso, nonché i requisiti e le condizioni per l'ottenimento: adozione, affari, cure mediche, diplomatico, familiare al seguito, gara sportiva, invito, lavoro autonomo, lavoro subordinato, missione, motivi religiosi, reingresso, residenza elettiva, ricongiungimento familiare, studio, transito aeroportuale, transito, trasporto, turismo, vacanze-lavoro, inserimento nel mercato del lavoro (abolito).

Capitolo 3: IMPATTO SUI COSTI NON SCHENGEN

Lo scopo di questo capitolo intende valutare l 'impatto del ripristino dei controlli alle frontiere all'interno del Spazio Schengen - i costi di "non Schengen".

Se lo spazio Schengen fosse sospeso, tra i costi una tantum immediati vi sarebbero quelli di stabilire frontiere terrestri con gli Stati membri Schengen limitrofi. Ogni paese Schengen dispone già di controlli alle frontiere in mare e internazionali aeroporti per passeggeri che viaggiano fuori dall'area Schengen. Usiamo stime dei costi per stabilire tali controlli alle frontiere per stimare i costi dei nuovi controlli alle frontiere all'interno dell'attuale area Schengen.

Stimiamo che costerebbe € 16,9 pro capite in media per ciascuno Stato membro per costruire controlli alle frontiere terrestri.

Oltre ai costi immediati, vi sono ulteriori costi in corso per non Schengen, che dovrebbero derivare da:

- Costi di ritardo per pendolari e turisti;
- costi di ritardo per il trasporto merci su strada;
- Cambiamenti nelle aspettative nei mercati dei capitali, con ripercussioni sui rendimenti obbligazionari e valute.

Abbiamo quantificato questi costi in diversi scenari, tra cui:

- sospensione di 2 anni di Schengen limitata a pochi paesi che hanno attualmente reintrodotti controlli alle frontiere;
- sospensione di 2 anni di Schengen per tutti gli Stati Schengen;

- completare lo scenario di sospensione Schengen di un sottoinsieme di membri attuali; e
- completare la sospensione di Schengen per tutti i membri.

Nei primi due scenari in cui quantifichiamo gli impatti per una sospensione dello spazio Schengen di 2 anni, stimiamo che i costi per i pendolari variano a seconda dei paesi interessati quasi € 2 milioni a € 560 milioni per il periodo di 2 anni nel primo scenario e da € 3,4 miliardi a € 12,2 miliardi per il periodo di 2 anni nel secondo scenario.

I costi per i turisti i ritardi successivi sono stimati tra 0,2 e 9,6 milioni di euro (a seconda del paese) per il periodo di 2 anni nel primo scenario.

Nel secondo scenario i costi vanno da € 36 milioni a € 98 milioni per un periodo di 2 anni. I costi di i ritardi nel trasporto merci su strada variano da paese a paese e vanno da € 52 milioni a € 200 milioni di beni esportati all'anno e da 34 a 190 milioni di euro per merci importate all'anno nel primo scenario.

Nel secondo scenario stimiamo che il costo tra i paesi vari da € 7,1 miliardi per beni esportati a € 5,9 miliardi per merci importate all'anno.

Nel caso di una sospensione completa, cioè permanente, dell'area Schengen per un sottoinsieme degli attuali membri, ciò potrebbe influire sulle aspettative del mercato riguardo allo status di questi paesi all'interno dell'UE e dell'area dell'euro, con conseguenze per i rendimenti e le valute delle obbligazioni. Noi stimiamo un intervallo di 110-275 punti base (bps), intervallo per gli spread dei rendimenti delle

obbligazioni sovrane, come l'impatto del cessare di essere visto come elemento centrale del progetto euro, in caso di durata indeterminata esclusione da Schengen. I pagamenti in eccesso che i paesi dovranno pagare annualmente sui loro debiti in essere per compensare i creditori per il loro aumento del rischio di insolvenza (ai livelli di debito attuali, una volta rifinanziati tutti i debiti) varierebbe tra 331 milioni di euro per la Slovenia e 8,7 miliardi di euro per la Grecia. Tassi di interesse più elevati a causa della ridenominazione il rischio potrebbe anche danneggiare gli investimenti in questi paesi, con un costo dell'1,3 per cento del PIL oltre 10 anni. Abbiamo anche visto se potrebbero esserci effetti sullo scambio tasso di volatilità per i paesi esclusi da Schengen che hanno l'obbligo di aderire al trattato l'euro ma non hanno ancora soddisfatto i requisiti di idoneità. Non abbiamo trovato prove che ci sarebbe una maggiore volatilità.

Riassumiamo le stime di impatto per i diversi scenari nella tabella seguente. Al di sopra di un periodo di 10 anni, lo scenario "sospensione permanente Schengen limitata" (in cui a sottoinsieme dei membri sospendono permanentemente la loro partecipazione allo spazio Schengen) i maggiori costi in termini di costi in percentuale del PIL per i paesi interessati.

Nel in termini di milioni di euro, il costo maggiore è associato a un sistema non Schengen permanente scenario in cui tutti i paesi escono, che varia tra € 100 miliardi e € 230 miliardi.

Tuttavia, i nostri modelli suggeriscono che i costi di una sospensione indefinita di Schengen, l'area in un sottoinsieme di paesi potrebbe essere una frazione significativa dei costi di un indefiniti sospensione dell'area Schengen nel suo insieme.

Table 1 Total cost ranges of the scenarios

Scenario for Schengen suspension	One-off costs (€bn)	Ongoing annual costs		Total cost (2 years/10 years)**
		% of GDP of affected countries*	% of EU GDP	(€bn)
Limited two-year	0.7	0.13-0.30%	0.006-0.014%	2.5-5
All countries two-year	7.1	0.07-0.17%	0.06-0.14%	25-50
Limited permanent	0.7	0.05 -0.1% GDP level + 0.13% lower GDP growth + 0.4%-1% fiscal cost	0.006-0.014% GDP level + 0.01% lower GDP growth + 0.05-0.12% fiscal cost	55-70 GDP + 70-170 fiscal
All countries permanent	7.1	0.07-0.16%	0.06-0.14%	100-230

3.1 Come l'area "non Schengen" crea costi economici

In questo capitolo presentiamo in termini qualitativi i principali costi economici di non Schengen. Reintrodurre i controlli alle frontiere potrebbe non solo privare le persone dei benefici della libera circolazione oltre confine, ma potrebbe anche comportare costi economici non banali per i cittadini e le imprese, minando il mercato unico rispetto a tutte e quattro le chiavi libertà: beni, servizi, cittadini e

capitali. Abbiamo identificato quattro aree di impatto che descriveremo nelle sezioni successive.

Inoltre, ci sono costi amministrativi associati alla costruzione di frontiere permanenti e controlli alle frontiere. Qui, distinguiamo tra due tipi di costi:

- costi una tantum, vale a dire i costi di infrastruttura per la creazione di frontiere, ad es. edificio recinzioni;
- costi correnti, in particolare i costi dell'aumento del personale per il mantenimento frontiere e attuare e applicare controlli alle frontiere.

3.2 Impatti sui viaggi intra-Schengen per lavoro e turismo

I pendolari che attraversano le frontiere degli Stati membri potrebbero essere particolarmente colpiti, dall'introduzione di non Schengen come luogo di lavoro e luogo di residenza. L'impatto diretto dell'introduzione dei controlli alle frontiere è che potrebbe aumentare i tempi di “pendolarismo”, poiché è probabile che i controlli alle frontiere aumentino i tempi di accodamento per i viaggiatori.

Gli impatti conseguenti potrebbero includere una mobilità lavorativa limitata, una maggiore eterogeneità di mercati regionali del lavoro e uno sviluppo disomogeneo dei prezzi degli immobili.

I Controlli alle frontiere potrebbero anche intensificare ulteriormente le difficoltà associate al lavoro in altri Stati membri derivante dai non Europei sistemi di sicurezza sociale, fiscalità diretta e servizi sociali.

Di conseguenza, vi sono anche potenziali conseguenze per i turisti all'interno di Schengen reintroduzione dei controlli alle frontiere. Gli impatti diretti sono la perdita di tempo derivante dall'attraversamento delle frontiere che potrebbe anche comportare un calo dei viaggi, in particolare quelli brevi e le visite giornaliere. Queste perdite potrebbero essere particolarmente evidenti per le aree turistiche vicine.

3.3 Impatti sui viaggi nello spazio Schengen dall'esterno

Se i controlli alle frontiere portano alla frammentazione della politica comune in materia di visti dell'UE, quale comporta attualmente il rilascio uniforme dei visti e il riconoscimento reciproco all'interno di Schengen, l'industria del turismo e dell'ospitalità potrebbe subire perdite non banali.

Attualmente, i cittadini al di fuori dell'area Schengen che hanno ottenuto un visto per viaggiare nell'area Schengen di un paese è autorizzata a visitare tutti gli altri paesi Schengen entro un certo periodo di tempo.

La rimozione di tali accordi potrebbe richiedere applicazioni da elaborare a livello nazionale, aumentando l'onere per i turisti dei paesi terzi che vorrebbe visitare più di un Paese.

Questo potrebbe potenzialmente portare a un declino dei visitatori stranieri nell'UE.

3.4 Impatti sui movimenti di beni e servizi

Il ripristino del controllo di frontiera potrebbe avere un impatto diretto sui movimenti di beni e servizi poiché i tempi di attesa per camionisti e pendolari potrebbero aumentare.

Sono particolarmente rilevanti i costi del trasporto merci in quanto camion e tir sono in circolazione in Europa entrando nelle nazioni attraverso strade a pedaggio.

Le imprese potrebbero essere influenzate indirettamente dall'aumento dei costi del personale e di altri costi come rifornimento delle loro scorte poiché la consegna puntuale può essere limitata. Perciò, il ripristino del controllo di frontiera potrebbe comportare un aumento dei costi di trasporto transfrontaliero commercio nell'Unione europea. L'impatto potrebbe andare ben oltre il settore dei trasporti, incide sul volume e sui costi del commercio di merci e sull'efficienza dell'Europa settore logistico, prezzi potenzialmente in aumento.

A loro volta, un aumento dei prezzi delle importazioni potrebbe comportare un aumento generale dei prezzi delle famiglie e i redditi reali delle imprese diminuiscono; quindi anche consumi e investimenti.

Quello potrebbe tendere a indurre la domanda di aumento dei salari nominali a compensare - portando a ulteriore aumento dei prezzi, aumentano i costi unitari e diminuiscono a livello internazionale la competitività, aumentando al contempo i tassi di interesse come risposta politica all'aumento dell'inflazione.

Ciò potrebbe influire sulla struttura e sul livello delle catene del valore, estere dirette investimenti e decisioni sulla posizione delle aziende, nonché sulla competitività dei prezzi.

3.5- Impatti sugli investimenti di capitale, con conseguente segmentazione del mercato unico dei capitali, con implicazioni per i rendimenti obbligazionari e valute

È plausibile che i mercati finanziari possano interpretare l'esclusione permanente dallo spazio Schengen come un paese che non fa più parte del "nucleo" dell'UE, che a sua volta potrebbe essere interpretato come avere implicazioni per l'adesione di quel paese all'euro (o come membro attuale di come futuro membro dell'UEM).

Questo potrebbe per esempio significare che in un periodo di crisi fiscale, i mercati ritengono meno probabile che i paesi fornirebbero prestiti di emergenza e / o che vi è una maggiore ridenominazione del rischio.

Tali rischi potrebbero comportare rendimenti più elevati per i titoli di Stato. Questo potrebbe avere implicazioni per il prezzo di altre attività finanziarie, per i tassi di interesse affrontati dalle imprese e famiglie e, potenzialmente, un impatto negativo sull'economia reale.

Per esempio, tassi di interesse più elevati significano che i consumatori non hanno tanto reddito disponibile e devono ridurre la spesa, mentre le imprese trovano i

progetti di investimento più costosi del servizio e di conseguenza può ridurre gli investimenti.

La frammentazione delle aspettative di rischio di investimento in diversi paesi può portare a frammentazione dei tassi di interesse reali tra gli stati dell'Unione monetaria e quelli esterni.

Le variazioni dei tassi di interesse tra le nazioni potrebbero anche influenzare i tassi di cambio tra euro e le valute locali dei paesi che non sono membri del sistema monetario e che a sua volta potrebbe influire sui prezzi di importazione e di esportazione e avere un impatto negativo sull'economia reale.

La segmentazione del mercato unico dei capitali può quindi portare a una riduzione della domanda transfrontaliera e aumento del costo del capitale per gli emittenti.

Conclusione

Giunti al termine di questa mia tesi, possiamo trarre delle conclusioni riguardanti i temi affrontati nei vari capitoli.

In primis emerge la spiegazione di cosa significa far parte dell'area Schengen e di quanto sia importante la creazione di uno spazio sicuro al fine di garantire la sicurezza in un'Europa senza frontiere.

In secondo luogo abbiamo affrontato la tematica del visto, vedendone nel dettaglio tutte le varie tipologie di visto che è possibile richiedere da stranieri in transito in Europa.

Infine vengono riportati i risultati del nostro studio sull'impatto dei costi alle frontiere, nella Tabella sono elencati i i costi nei vari scenari. Notiamo che nello scenario 3, oltre al costo di crescita, riportiamo il costo fiscale (il costo per il governo associato al pagamento di un tasso di interesse più elevato sui propri debiti).

Questo costo fiscale costituisce di per sé un costo di crescita, nella misura in cui i titoli di Stato sono di proprietà di cittadini del paese interessato, poiché tali pagamenti sono solo un trasferimento interno.

Potrebbe esserci costi del PIL associati alle tasse sollevate dal governo per servire un debito più elevato.

Il costo aggregato è presentato come percentuale del PIL aggregato sui membri di Schengen e sul PIL dell'UE nel suo complesso.

In termini di milioni di euro, il maggior costo intermedio è associato a uno scenario non Schengen permanente dove escono tutti i paesi, che oscilla tra 100 e 230 miliardi di euro.

Osserviamo che le nostre stime per la sospensione completa di Schengen rappresentano il PIL perso di circa lo 0,06-0,14 per cento del PIL dell'UE all'anno. Questi costituiscono un impatto sui livelli e lo fanno non riducendo i tassi di crescita.

Bibliografia

- EPRS | European Parliamentary Research Service, Study, *The Cost of Non-Schengen, Impact of border controls within Schengen on the Single Market*, PE 581.383 – April 2016.
- Alfonso Morvillo, *Service and competitiveness, Advances in Tourism Studies*, Mc Graw Hill, 2007.
- Scott McCabe, Lynn Minnaert, Anya Diekmann, *Social Tourism in Europe, Theory and Practice*, Channel view publication, 2011.
- *Norme sui visti e sull'ingresso degli stranieri in Italia e nello spazio Schengen,* Art. 5 c. 3 del D.P.R. 394/1999.
- Augusto Barbera, Carlo Fusaro, *Corso di diritto pubblico*, il Mulino Manuali, 2016
- Dornbusch, Fischer, Startz, Canullo, Pettenati, *Macroeconomia*, Mc Graw Hill Education, 2014

Sitografia

- European Commission Central Library: Schengen / Dublino, www.dfae.admin.ch/europa/schengen_it
- European Commission Central Library: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_it.pdf