

Bruxelles, 14.9.2016
COM(2016) 602 final

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

**Rafforzare la sicurezza in un mondo di mobilità: un migliore scambio di informazioni
nella lotta al terrorismo e frontiere esterne più solide**

1. INTRODUZIONE

Lo spazio Schengen è una delle conquiste più apprezzate dell'UE: uno spazio senza controlli alle frontiere interne che ha permesso di realizzare benefici economici e sociali incomparabili. Tuttavia la sfida costante di preservare la sicurezza in un'Europa aperta è stata messa a dura prova negli ultimi anni. Le pressioni esercitate dalla crisi migratoria e dei rifugiati, insieme a un'ondata di attentati terroristici, hanno richiesto un nuovo approccio. L'agenda europea sulla migrazione e l'agenda europea sulla sicurezza¹ hanno dimostrato che una più cooperazione approfondita fornisce una risposta non solo in termini di risposta alle crisi, ma anche in termini di utilizzo di un bagaglio condiviso di competenze e conoscenze per costruire un sistema europeo più solido e duraturo, all'altezza del compito di realizzare le solide frontiere e i sistemi informativi intelligenti necessari per garantire un'Europa sicura.

La presente comunicazione rappresenta un avanzamento di tale progetto, stabilendo le misure pratiche volte ad accelerare e ampliare l'azione prevista. Essa trova fondamento in un forte consenso – presso le istituzioni² e l'opinione pubblica³ – secondo il quale l'UE deve fare tutto il possibile per aiutare gli Stati membri a proteggere i cittadini, in modo da ottimizzare le opportunità di cooperazione, garantendo nel contempo il pieno rispetto dei diritti fondamentali che informano le società dell'UE.

Tale azione deve inserirsi in un contesto caratterizzato da uno sforzo determinato per continuare a progredire sull'insieme delle misure previste dall'agenda europea sulla migrazione e dall'agenda europea sulla sicurezza.

Realizzare frontiere solide implica anche ridurre il rischio di pressioni eccezionali come quelle registrate lo scorso anno, proseguendo gli enormi sforzi intrapresi per ripristinare una situazione stabile in termini di standard umanitari e di gestione della migrazione, a seguito della crisi. Ciò significa un approccio comune in materia di asilo e rimpatrio, che rafforzi in parallelo anche i canali della migrazione legale. E richiede, infine, una collaborazione nell'ambito del quadro di partenariato per ridurre le cause profonde della migrazione irregolare e consolidare una nuova fase nella cooperazione in materia di migrazione con i principali partner⁴. In questo modo, una frontiera esterna solida costituirà il fondamento dell'intero sistema Schengen come spazio senza controlli alle frontiere interne, come definito nella tabella di marcia “Ritorno a Schengen”⁵ – e permetterà di migliorare la mobilità.

Per quanto concerne la sicurezza, un'efficace e autentica Unione della sicurezza⁶: significa che gli Stati membri devono cooperare strettamente su questioni di sicurezza, riconoscendo che la sicurezza interna di uno Stato membro è la sicurezza interna di tutti gli Stati membri e dell'Unione nel suo complesso. È urgente intervenire in aree quali la prevenzione e la lotta

¹ COM(2015) 185 final, del 28 aprile 2015 e COM(2015) 240 final, del 13 maggio 2015.

² Cfr., ad esempio, la Dichiarazione comune dei ministri della Giustizia e degli Affari interni dell'UE e dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE sugli attentati terroristici di Bruxelles del 22 marzo 2016 (24 marzo 2016).

³ In un recente sondaggio Eurobarometro, il 71% dei partecipanti ha invitato a una maggiore azione dell'UE in relazione alle frontiere esterne e l'82% in relazione alla lotta contro il terrorismo (speciale Eurobarometro del Parlamento europeo, giugno 2016).

⁴ “Comunicazione sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione” (COM(2016) 385 final, del 7 giugno 2016).

⁵ “Ritorno a Schengen – Tabella di marcia” (COM(2016) 120 final, del 4 marzo 2016).

⁶ “Attuare l'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per l'Unione della sicurezza” (COM (2016) 230 final, del 20 aprile 2016).

contro la radicalizzazione, migliorando lo scambio di informazioni, proteggendo i cittadini e le infrastrutture nevralgiche e riducendo l'accesso dei terroristi e criminali alle armi da fuoco o alle fonti di finanziamento, avvalendosi di ogni possibilità a disposizione dell'UE per affrontare le minacce alla sicurezza. La piena e rapida attuazione in tutti questi settori costituisce il punto di partenza per progredire ulteriormente.

La presente comunicazione descrive le principali linee di intervento per attuare ulteriormente l'agenda europea sulla migrazione, l'agenda europea sulla sicurezza e l'Unione della sicurezza. Complessivamente, tali misure costituiscono gli elementi chiave per la gestione delle migrazioni, per agevolare i viaggi in buona fede e la collaborazione con gli Stati membri volta a rafforzare la sicurezza. Quanto più velocemente saranno attuati sistemi interattivi ed efficaci, tanto più rapidamente si faranno sentire i benefici. Pertanto, la presente comunicazione illustra il modo in cui l'azione deve essere accelerata, oltre a mettere in evidenza ulteriori sviluppi a breve termine per migliorare ulteriormente la gestione delle frontiere esterne, far fronte a esigenze di sicurezza e garantire che le guardie di frontiera, le autorità doganali, i servizi responsabili per l'asilo, la polizia e l'autorità giudiziaria dispongano delle informazioni giuste. Un uso intensificato dei dati pone mette in evidenza la necessità di rispettare i diritti fondamentali e le norme in materia di protezione dei dati, il che implica tecnologie e sistemi di informazione ben concepiti, utilizzati correttamente e regolamentati in modo appropriato, così come tutte le garanzie necessarie per assicurare la tutela della vita privata e dei dati personali.

2. MOBILITÀ E SICUREZZA ATTRAVERSO FRONTIERE SOLIDE E UN EFFICACE SCAMBIO DI INFORMAZIONI

Solide frontiere esterne sono imprescindibili se si vuole garantire la mobilità interna. Ciò è tanto più vero per l'Unione europea, in cui la solidità delle frontiere esterne è una condizione preliminare per la libera circolazione nello spazio Schengen. Ogni anno si registrano circa 400 milioni di attraversamenti della frontiera Schengen da parte di cittadini dell'UE, e 200 milioni da parte di cittadini di paesi terzi. La realtà quotidiana del controllo di frontiera è di fondamentale importanza per l'economia dell'Unione, per la società europea, e per le relazioni con i nostri vicini.

I controlli di frontiera devono offrire, allo stesso tempo, efficienza e sicurezza. Viaggiare facilmente per i milioni di cittadini europei e non europei che attraversano la frontiera deve significare procedure più snelle e veloci, a beneficio tanto dei cittadini dell'UE quanto dei cittadini di paesi terzi che sono viaggiatori "in buona fede". Ne conseguiranno maggiori vantaggi economici per un'economia dell'UE basata sugli scambi, e risparmi per i bilanci pubblici in difficoltà. Ma, allo stesso tempo, si devono rafforzare gli altri obiettivi della gestione delle frontiere, quali la lotta contro la migrazione irregolare, e l'individuazione dei rischi per la sicurezza. La soluzione risiede nell'equilibrio tra le diverse esigenze di gestione delle frontiere attraverso misure efficaci, sicure, complete e mirate ai diversi tipi di arrivi, conciliando i benefici di una maggiore mobilità con l'imperativo della sicurezza.

Molti viaggiatori desiderano soggiornare brevemente nell'UE per motivi di affari, di turismo o di studio, ed entrano nell'UE con un visto, ove richiesto. In questi casi, come nel caso di tutti i canali legali per entrare nell'Unione europea, la frontiera rappresenta un'opportunità per verificare che tutte le condizioni di ingresso siano rispettate e per accogliere le persone in Europa.

Tuttavia, la crisi migratoria e dei rifugiati ha messo in luce la particolare esigenza di gestire gli arrivi irregolari. L'UE ha degli obblighi nei confronti delle persone bisognose di protezione internazionale, che devono essere indirizzate verso il sistema di asilo. D'altro canto, coloro che non hanno utilizzato i canali legali disponibili e non hanno il diritto di rimanere nell'UE devono ritornare nel paese di partenza o essere rimpatriati. È pertanto essenziale che tutti siano correttamente registrati al momento dell'ingresso nello spazio Schengen, siano soggetti ad adeguate procedure di controllo (*screening*) e d'identificazione e siano ospitati in strutture che garantiscano che possano essere effettuati i controlli necessari.

La crisi migratoria e dei rifugiati ha chiaramente messo in evidenza l'esistenza di carenze e lacune, compresi i punti deboli delle frontiere esterne dell'UE. Enormi sforzi sono stati necessari per ripristinare una gestione efficace delle frontiere, compresa un'azione senza precedenti per sostenere gli Stati membri in prima linea attraverso l'approccio "hotspot"; una progressiva opera di ripristino della corretta applicazione delle norme Schengen per proteggere le frontiere esterne; e un elevato livello di cooperazione e di coordinamento per mantenere un controllo quotidiano dell'andamento della situazione. Tali sforzi devono proseguire, soprattutto in Grecia e in Italia, in cui persistono punti deboli nelle strutture realizzate, nella rapidità di attuazione e nella fornitura di competenze essenziali provenienti da altri Stati membri. Per questo motivo è di fondamentale importanza realizzare tempestivamente la guardia costiera e di frontiera europea.

Benché le frontiere siano solo una parte della soluzione in materia di sicurezza, lacune nel controllo delle frontiere comportano lacune della sicurezza. L'emergere del fenomeno dei combattenti terroristi stranieri come uno dei principali rischi per la sicurezza ha evidenziato la minaccia transfrontaliera e la particolare importanza di effettuare verifiche di frontiera complete ed efficaci, comprese quelle sui cittadini dell'UE. Ciò si aggiunge alle preoccupazioni più generali secondo le quali la lotta al terrorismo è ostacolata dalla capacità dei terroristi di operare a livello transfrontaliero, evidenziando le carenze nella condivisione di importanti dati d'intelligence.

L'UE può utilizzare le possibilità di un approccio comune per costruire un potente sistema che, grazie alle sue dimensioni, può apportare ai cittadini una maggiore sicurezza. Se l'Unione europea utilizza appieno i suoi strumenti di contrasto e di controllo delle frontiere, sfrutta il potenziale di interoperabilità fra le fonti di informazione per individuare eventuali problemi di sicurezza a partire da polo comune di informazioni, e utilizza il momento dell'ingresso nell'UE come fase fondamentale per effettuare i controlli di sicurezza, potrà, di conseguenza, neutralizzare la capacità delle reti terroristiche di approfittare delle lacune. Un tale approccio è il nucleo centrale dell'Unione della sicurezza.

Esso pone l'accento sulle procedure di ingresso e sulla gestione delle frontiere esterne. Chiede controlli approfonditi, ma evitando inutili ritardi, sottolineando i benefici di una procedura di filtro anteriore al viaggio. Esso implica la qualità e la sicurezza dei documenti di identità, anche grazie a caratteristiche di sicurezza comparabili e approcci comuni in materia di lotta contro la contraffazione di documenti. Sottolinea la necessità che i controlli di frontiera siano sicuri, rapidi e moderni, eseguiti con sistemi e procedure che consentano un accesso affidabile e rapido alle informazioni necessarie per verificare l'identità e lo status.

Evitare le lacune in materia di sicurezza grazie a un approccio comune

Nell'aprile 2016 la Commissione ha avviato un dibattito sulle modalità per sviluppare sistemi di informazione più incisivi e più intelligenti⁷ al fine di ovviare alle carenze e lacune nell'architettura e nell'interoperabilità dei sistemi di dati esistenti e di realizzare il pieno potenziale di tali sistemi nell'individuare le minacce alla sicurezza, nel pieno rispetto delle norme sulla protezione dei dati. L'efficienza di un sistema è ovviamente condizionata anche dalla qualità dei dati in esso contenuti: si impone quindi la necessità che gli Stati membri attuino e utilizzino integralmente le norme e i sistemi esistenti – quali il sistema d'informazione Schengen, il sistema d'informazione visti, la banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio rubati o smarriti, Eurodac e le banche dati Europol.

Di fronte all'attuale minaccia terroristica, l'efficienza dei controlli di sicurezza dipende fortemente dallo scambio di informazioni non solo tra le autorità di contrasto, ma anche tra i servizi di intelligence. Uno scambio di informazioni efficace e tempestivo tra le autorità competenti è un requisito indispensabile per un'efficace azione di lotta al terrorismo. Una certa frammentazione rimane tuttavia ancora a livello nazionale e dell'UE e può comportare pericolose lacune in materia di sicurezza. L'UE può favorire un ravvicinamento delle due comunità, sia perfezionando i meccanismi dell'UE avvalendosi appieno delle possibilità di cooperazione previste dai trattati UE sia contribuendo a instaurare una cultura della responsabilità comune, nonché la volontà e capacità di trasformarla in azioni operative.

3. PRINCIPALI FASI OPERATIVE

3.1 Instaurare una gestione integrata delle frontiere a livello europeo: la guardia costiera e di frontiera europea

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno agito rapidamente per raggiungere un accordo sulla proposta relativa alla guardia costiera e di frontiera europea⁸: con l'adozione formale del regolamento avvenuta questa settimana, tutto è ormai pronto perché la guardia costiera e di frontiera europea entri pienamente in funzione.

La guardia costiera e di frontiera europea rappresenta un importante progresso nella gestione delle frontiere dell'UE, destinata com'è a colmare lacune molto evidenti nella crisi della migrazione e dei rifugiati: la frammentazione dell'operato, la mancanza di coerenza nel controllo di frontiera e l'insufficiente disponibilità di esperti nazionali. Permetterà una gestione integrata delle frontiere grazie allo stretto coordinamento tra la nuova Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera, dotata di ampi poteri, e le autorità nazionali preposte alla gestione delle frontiere, comprese le guardie costiere nella misura in cui svolgono compiti di controllo di frontiera⁹. L'Agenzia si baserà sul lavoro di Frontex e assumerà nuove funzioni in settori come il rimpatrio, organizzando un approccio sistematico a livello dell'UE. Formalizzerà il metodo basato sui "punti di crisi" (*hotspot*) attualmente usato per aiutare gli Stati membri sottoposti alle pressioni più intense. Provvederà inoltre al compito cruciale di fissare norme rigorose e uniformi, con valutazioni obbligatorie delle vulnerabilità

⁷ "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" (COM(2016) 205 final, del 6 aprile 2016). Un elemento importante nella comunicazione è l'istituzione di un gruppo di esperti di alto livello in materia di sistemi di informazione e interoperabilità.

⁸ COM(2015) 671 final, del 15 dicembre 2015.

⁹ Avrà inoltre una struttura organizzativa più forte, comprendente un meccanismo di denuncia per assicurare il rispetto dei diritti fondamentali e maggiori obblighi di rendiconto al Parlamento europeo.

per verificare la capacità e lo stato di preparazione degli Stati membri e, in ultima istanza, potrà essere chiamata a intervenire direttamente sul territorio di uno Stato membro¹⁰.

Si otterrà così un rafforzamento radicale della capacità dell'UE di reagire alla sfida mutevole dell'arrivo dei migranti alle sue frontiere esterne. La capacità di reazione non si baserà più su contributi volontari e intermittenti ma diventerà stabile, grazie a contingenti permanenti di guardie di frontiera nazionali – con un effettivo di almeno 1 500 unità – e attrezzature tecniche. Oltre a garantire una gestione ordinata della frontiera esterna, questo permetterà di svolgere adeguatamente i controlli d'identità e le verifiche di sicurezza. A ciò è collegata anche la necessità di modificare il codice frontiere Schengen introducendo verifiche sistematiche¹¹.

La guardia costiera e di frontiera europea sarà inoltre fondamentale per la sicurezza. Collaborerà con altre agenzie dell'UE come Europol ed Eurojust per prevenire e individuare casi di criminalità transfrontaliera come il traffico di migranti, la tratta di esseri umani e il terrorismo¹². Assisterà gli Stati membri fornendo le sue competenze alle frontiere esterne, ad esempio nell'ambito di operazioni contro il traffico di migranti. I membri delle squadre che svolgono un'operazione di gestione delle frontiere saranno ora in grado di consultare le pertinenti banche dati di Europol, comprese quelle sulle attività di contrasto. In tal modo le squadre che operano sul terreno potranno accedere alle informazioni di cui hanno bisogno; la consultazione potrà essere estesa alle banche dati nazionali a discrezione dello Stato membro in cui si svolge l'operazione¹³. La cooperazione approfondita con Europol ed Eurojust richiederà una particolare attenzione alla protezione dei dati. Nel corso delle attività operative dell'Agenzia saranno raccolti dati personali concernenti persone che sono sospettate, per fondati motivi, dalle autorità competenti degli Stati membri di coinvolgimento in attività criminali transfrontaliere, come il traffico di migranti, la tratta di esseri umani o il terrorismo. Tali dati saranno trasmessi a Europol e alle autorità competenti degli Stati membri sistematicamente e immediatamente, in conformità della legislazione nazionale e delle norme nazionali e dell'Unione in materia di protezione dei dati.

È fondamentale che la guardia costiera e di frontiera europea cominci a funzionare. Il fatto che la nuova Agenzia operi sulla base dell'attuale Frontex le permetterà di iniziare ad eseguire i suoi compiti principali fin dal primo giorno di lavoro. I preparativi della Commissione, di Frontex e degli Stati membri in vista del pieno avvio delle operazioni sono in fase avanzata. Sono state identificate cinque priorità operative da attuare ancor prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento: attuare la condivisione obbligatoria delle risorse, preparare il terreno per le valutazioni delle vulnerabilità stabilendo una metodologia comune e svolgendo una valutazione pilota, prendere le prime iniziative per adempiere ai nuovi compiti relativi al rimpatrio, e preparare modelli standard per azioni ricorrenti come il meccanismo di denuncia e gli accordi sullo status con i paesi terzi. Questo permetterà all'Agenzia di cominciare a esercitare le sue funzioni principali.

¹⁰ Se il funzionamento dello spazio Schengen rischia di essere compromesso da carenze nel controllo delle frontiere esterne, e sulla base di un piano operativo concordato.

¹¹ COM(2015) 670 final, del 15 dicembre 2015. Sarebbero effettuate verifiche alle frontiere esterne mediante consultazioni delle pertinenti banche dati sulle attività di contrasto, su tutte le persone, compresi i cittadini dell'UE e i loro familiari, per individuare eventuali minacce all'ordine pubblico e alla sicurezza interna.

¹² L'Agenzia dovrebbe tener conto inoltre della strategia dell'Unione sulla gestione dei rischi doganali e sulla sicurezza della catena di approvvigionamento, che promuove la cooperazione tra agenzie e la condivisione delle informazioni tra agenzie doganali, autorità di contrasto e agenzie per la sicurezza.

¹³ Il gruppo di esperti ad alto livello sull'interoperabilità sta inoltre studiando la possibilità di permettere all'Agenzia l'accesso diretto alle banche dati europee, tenendo conto delle esigenze di protezione dei dati.

Questi preparativi accelerati devono essere accompagnati da sforzi maggiori per mantenere una pressione sufficientemente elevata da garantire frontiere sicure nell'attuale regime. Le operazioni di Frontex in corso in Grecia e in Italia sono ancora indispensabili per ripristinare una normale gestione delle frontiere in questi Stati membri. Altre operazioni nei Balcani, ad esempio in Bulgaria, sono cruciali per impedire che il traffico di migranti prenda nuove rotte. Intensificare tali operazioni e svolgerle senza interruzione nel quadro della guardia costiera e di frontiera europea è fondamentale anche per creare le condizioni di un ritorno al normale funzionamento dello spazio Schengen entro la fine del 2016. Ciò significa che occorre essere pronti per il dispiegamento delle guardie di frontiera europee nell'ottobre 2016. È quindi urgente che gli Stati membri rimedino le attuali lacune nella messa a disposizione di esperti in risposta agli inviti di Frontex relativi alla Grecia, all'Italia e alla Bulgaria¹⁴.

È inoltre importante aumentare il bilancio e il personale dell'Agenzia, dato il prolungamento del mandato di Frontex e i suoi nuovi compiti. Le risorse saranno più che triplicate entro la fine del 2017 e il personale dell'Agenzia dovrà essere più che raddoppiato rispetto a quanto previsto in origine per Frontex. Per favorire l'attuazione accelerata del regolamento, occorre anticipare una parte dell'aumento di risorse umane previsto per il 2017. La Commissione presenterà una proposta all'autorità di bilancio per consentire all'Agenzia di assumere personale prima della fine di quest'anno; questo dovrebbe permettere all'Agenzia di riprendere immediatamente le attuali operazioni di Frontex e di rispondere pienamente a ogni nuova esigenza.

La Commissione si impegna a fornire assistenza finanziaria per necessità urgenti agli Stati membri che affrontano pressioni estreme alle frontiere esterne dell'Unione. La Commissione ricorrerà inoltre pienamente alle possibilità di finanziamento offerte dall'UE, in primo luogo al sostegno alle frontiere tramite il Fondo Sicurezza interna, per assistere le attività che gli Stati membri dovranno svolgere a medio e lungo termine per far fronte alle loro responsabilità nel mantenere una forte frontiera esterna. Il pieno ricorso a queste opportunità può costituire un valido aiuto allo sviluppo di misure coerenti di elevata qualità per le frontiere.

Prossime tappe:

È opportuno che gli Stati membri:

- colmino le attuali esigenze in risposta alle richieste di esperti per le operazioni di Frontex in Grecia, Italia e Bulgaria;
- tramite la partecipazione al consiglio di amministrazione, sostengano l'accelerazione della nuova attività dell'Agenzia;
- provvedano affinché i contributi nazionali ai contingenti di reazione rapida e al parco di attrezzature tecniche siano disponibili per essere pienamente utilizzati fin dal primo giorno, avviando fra l'altro immediatamente i colloqui bilaterali annuali affinché i contributi per il 2017 siano chiaramente determinati prima della fine dell'anno.

È opportuno che Frontex:

- provveda affinché la metodologia per la valutazione delle vulnerabilità sia stabilita nell'ottobre 2016 e la valutazione pilota sia completata nel novembre 2016, in modo che l'intera serie delle prime valutazioni delle vulnerabilità sia conclusa nei primi tre mesi del

¹⁴ Dal 12 settembre 2016 il deficit di sostegno fornito dagli Stati membri è pari a 253 per l'operazione congiunta Poseidon, 129 per l'operazione congiunta Triton e 172 per le operazioni congiunte in Bulgaria.

2017;

- garantisca che gli esperti e il parco di attrezzature possano essere pienamente operativi fin dal primo giorno delle operazioni;
- acceleri l'assunzione di personale aggiuntivo per adempiere il mandato rafforzato dell'Agenzia;
- provveda affinché le prime guardie di frontiera europee siano pronte a essere dispiegate nell'ottobre 2016.

La Commissione intende:

- adottare il modello di accordo sullo status con i paesi terzi entro la fine di ottobre;
- adottare nel settembre 2016 le proposte di bilancio necessarie per consentire all'Agenzia di assumere rapidamente personale aggiuntivo, in particolare una proposta di bilancio rettificativo per il 2016;
- continuare a fornire tempestivamente assistenza finanziaria di urgenza agli Stati membri che affrontano una pressione estrema alle frontiere esterne;
- fornire assistenza amministrativa all'Agenzia per agevolare l'assunzione del personale aggiuntivo necessario;
- sfruttare le possibilità a medio e lungo termine offerte dai fondi dell'UE per sostenere le capacità degli Stati membri alle frontiere esterne.

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- raggiungano entro la fine di ottobre un accordo sulla proposta di modifica del codice frontiere Schengen;
- approvino in procedura accelerata le rettifiche di bilancio necessarie per le assunzioni di personale presso la nuova Agenzia.

3.2 Controlli più forti grazie al sistema di ingressi/uscite (EES)

Nell'aprile 2016 la Commissione ha proposto un nuovo sistema di ingressi/uscite¹⁵, che raccoglierà i dati (identità, documento di viaggio e dati biometrici) e registrerà i dati di ingresso e uscita (data e luogo di ingresso e di uscita) presso il valico di frontiera. Questo sistema più moderno di gestione delle frontiere esterne, che sostituisce la timbratura dei passaporti, migliorerà l'efficacia dei controlli di frontiera e contribuirà ad agevolare gli attraversamenti di frontiera dei viaggiatori in buona fede evitando loro i ritardi aggiuntivi dovuti al costante aumento del numero di passeggeri.

Il sistema avrà un ruolo particolarmente importante nel garantire che le norme siano applicate per accedere all'UE sia in regime di esenzione dal visto, sia a seguito del rilascio di un visto. Aiuterà inoltre a identificare i soggiornanti fuoritermine (le persone che rimangono nello spazio Schengen dopo la scadenza del soggiorno autorizzato). Le regole sul soggiorno di breve durata (per un massimo di 90 giorni su un periodo di 180 giorni) nello spazio Schengen si applicano a tutti i cittadini di paesi terzi. Il sistema sarà quindi cruciale per identificare tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano nello spazio Schengen dopo la scadenza di questo termine.

¹⁵ COM(2016) 194 final, del 6 aprile 2016.

Il sistema contribuirà inoltre alla sicurezza in un senso più ampio, permettendo di individuare e combattere la contraffazione di documenti e l'abuso di documenti di viaggio e gli eventuali tentativi ripetuti di evadere i controlli, in quanto registrerà anche i rifiuti di ingresso. La possibilità offerta alle autorità di contrasto di accedere al sistema contribuirà alla lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, e in tal modo alla prevenzione, all'accertamento e all'indagine relativi al terrorismo e altri reati gravi. La proposta legislativa fa parte del pacchetto "frontiere intelligenti", in quanto riguarda il ruolo dei sistemi d'informazione nel rafforzamento della gestione delle frontiere esterne, della sicurezza interna e della lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata. Il pacchetto comprende anche la comunicazione "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" e un'ulteriore proposta di modifica del codice frontiere Schengen destinata a integrare le modifiche tecniche necessarie per il sistema di ingressi/uscite.

Le proposte legislative hanno registrato progressi significativi e veloci in seno al Consiglio, a livello sia tecnico che politico. La data limite per l'adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, alla fine del 2016, dovrebbe essere rispettata; ciò consentirà a eu-LISA di avviare lo sviluppo del sistema nel 2017, per renderlo pienamente operativo all'inizio del 2020.

Prossime tappe:

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- entro la fine del 2016 approvino il regolamento che istituisce il sistema di ingressi/uscite dell'UE.

3.3 Controllare in anticipo i viaggiatori esenti dall'obbligo del visto: un sistema europeo di informazione e autorizzazione relativo ai viaggi (ETIAS)

L'ingresso legale nello spazio Schengen senza obbligo di visto è un settore di crescente importanza nella ricerca di un equilibrio tra mobilità e sicurezza. La liberalizzazione dei visti si è dimostrata uno strumento importante per creare partenariati con i paesi terzi, in particolare per garantire sistemi efficaci di rimpatrio e riammissione, e per aumentare l'attrattiva dell'UE per gli affari e il turismo¹⁶. È anche un importante elemento di reciprocità, poiché generalmente la liberalizzazione dei visti è reciproca e permette anche ai cittadini dell'UE di recarsi all'estero facilmente. Di qui il costante aumento del numero di viaggiatori che si recano nello spazio Schengen senza obbligo di visto. Un livello supplementare¹⁷ di controlli sistematici per i cittadini di paesi esenti dall'obbligo del visto costituirebbe un valido complemento alle attuali misure destinate a mantenere e rafforzare la sicurezza dello spazio Schengen.

L'idea di un sistema dell'UE di informazione e autorizzazione relativo ai viaggi (ETIAS) è stata proposta nella comunicazione "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti"

¹⁶ I cittadini di quasi 60 paesi nel mondo beneficiano della possibilità di viaggiare senza obbligo di visto nell'Unione europea. L'elenco completo figura nell'allegato II del regolamento sui visti, il regolamento (CE) n. 539/2001 del 15 marzo 2001 (GU L 81 del 21.3.2001).

¹⁷ Nel maggio 2016 la Commissione ha proposto una revisione del meccanismo di sospensione di cui all'articolo 1 bis del regolamento (CE) n. 539/2001, che consente la sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto per i cittadini di un paese terzo a determinate condizioni (COM(2016) 290 final).

dell'aprile 2016. La Commissione ha ora deciso di presentare una proposta per istituire tale sistema. Si tratterebbe di un sistema automatizzato per determinare se i cittadini di paesi terzi esenti dall'obbligo del visto possano essere ammessi nello spazio Schengen. Paesi come gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia usano già sistemi simili e li considerano una parte importante dei loro mezzi di protezione essenziali a fini di sicurezza, tanto che tali sistemi sono ormai noti a molti europei¹⁸. Il sistema si applicherebbe come minimo a tutti i cittadini di paesi terzi che si recano senza obbligo del visto nello spazio Schengen per un soggiorno di breve durata (al massimo 90 giorni su un periodo di 180 giorni). Raccoglierebbe informazioni su questi viaggiatori prima dell'inizio del viaggio, per anticipare il trattamento dei dati. I viaggiatori sarebbero così sicuri di poter attraversare le frontiere senza ostacoli, e le autorità dell'UE potrebbero individuare i potenziali rischi per la sicurezza. Il sistema assolverebbe quindi a una doppia funzione, di gestione delle frontiere e contrasto della criminalità.

Tale sistema permetterebbe di svolgere controlli tramite consultazioni di altre banche dati e di esaminare la domanda in base a criteri e condizioni ben definiti. L'obiettivo è verificare che:

- non risultino domande respinte del richiedente nel sistema di informazione visti (valido per i cittadini di paesi che hanno ottenuto solo di recente lo status di esenzione dal visto);
- il richiedente e i suoi documenti di viaggio non siano soggetti a una segnalazione nel sistema d'informazione Schengen;
- il richiedente non sia soggetto a una segnalazione nel sistema di informazione Europol;
- il documento di viaggio non sia stato segnalato come rubato o smarrito nella banca dati dell'Interpol;
- il richiedente non sia segnalato nel futuro sistema di ingressi/uscite per soggiorno fuoritermine o rifiuto di ingresso;
- il viaggio previsto rispetti le norme relative ai soggiorni di breve durata (la durata prevista del soggiorno combinata con lo storico dei viaggi sia compatibile con la norma dei 90 giorni su un periodo di 180 giorni);
- il richiedente soddisfi le condizioni di ingresso previste dal codice frontiere Schengen.

Sarebbe inoltre possibile stabilire un collegamento con le banche dati delle informazioni anticipate sui passeggeri e del sistema dei codici di prenotazione¹⁹. Le domande respinte mediante il trattamento automatico sarebbero trasferite a un'équipe centrale, ad esempio in una delle attuali agenzie dell'UE, che potrebbe trattare i problemi più semplici, come il mancato rispetto delle regole in materia di soggiorno di breve durata. Le domande oggetto di segnalazione in una banca dati potrebbero essere trasmesse allo Stato membro o agli Stati membri competenti per la segnalazione affinché svolgano ulteriori verifiche, ad esempio interrogando il richiedente presso un ufficio consolare.

La proposta della Commissione affronterà questioni quali i costi dello sviluppo e del funzionamento del sistema, il tipo di dati da raccogliere e valutare, l'interoperabilità con altri sistemi esistenti e futuri, gli aspetti operativi alle frontiere, il trattamento dei dati, aspetti giuridici (compresi gli aspetti attinenti alla protezione dei dati), le implicazioni in termini di risorse umane e l'incidenza sul turismo e sugli affari.

¹⁸ Negli Stati Uniti, ad esempio, il sistema elettronico di autorizzazione di viaggio istituito nel 2007 stabilisce se i viaggiatori possano essere ammessi negli USA nel quadro del programma "Viaggio senza visto", chiedendo un'autorizzazione a viaggiare approvata prima del viaggio.

¹⁹ La direttiva sul codice di prenotazione (PNR), pur non essendo in quanto tale uno strumento per il controllo delle frontiere, metterà a disposizione nuovi dati essenziali a fini di prevenzione, accertamento, indagini e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

Prossime tappe:

La Commissione intende:

- svolgere ulteriori consultazioni e presentare una proposta legislativa per istituire un sistema UE di informazione e autorizzazione per i viaggi entro il novembre 2016.

3.4 Rafforzare la gestione dell'identità e intensificare la lotta contro la falsificazione di documenti – Sicurezza dei documenti

Per poter determinare con certezza l'identità di una persona è fondamentale che i documenti di viaggio e di identità siano sicuri. Una migliore gestione della libera circolazione, della migrazione e della mobilità si basa su solidi sistemi di prevenzione di abusi e minacce alla sicurezza interna che possono scaturire da falle nella sicurezza dei documenti.

L'UE ha elaborato una strategia coerente in materia di sicurezza dei documenti di viaggio: è passata ad esempio all'uso degli identificatori biometrici, cosa che ha portato a soluzioni armonizzate per i passaporti dei cittadini europei²⁰, per i documenti dei cittadini di paesi terzi²¹, e per i sistemi di informazione²². Ha garantito al tempo stesso elevate norme di protezione dei dati personali.

L'aumento delle falsificazioni di documenti nelle zone ad alto rischio è tuttavia un fatto accertato²³. Inoltre, la natura di tali falsificazioni sta rapidamente evolvendo. Le reti criminali dedite alla produzione di documenti di identità e di viaggio falsi si stanno specializzando sempre di più e continuano a sviluppare nuove tecniche, anche di manipolazione dei dispositivi anticontraffazione e di elusione dei controlli biometrici. Anche se l'introduzione di più sofisticati requisiti di sicurezza, metodi di produzione e sistemi di ispezione dei documenti sta rendendo più difficile la falsificazione o la contraffazione dei documenti di identità e di viaggio, gli autori delle frodi cercheranno altri modi per evitare di essere scoperti. Essi falsificano inoltre altri tipi di documenti come le carte di identità nazionali e atti di stato civile (certificati di nascita, di matrimonio e di decesso) che servono come giustificativi per ottenere documenti di identità, di soggiorno e di viaggio autentici.

Le agenzie dell'UE prendono già intensamente parte all'impegno per combattere queste frodi. Frontex fornisce agli Stati membri gruppi di esperti in materia di documenti e strumenti di controllo dei primi arrivi dei migranti negli *hotspot*, così come attività di formazione e analisi dei rischi. Il Centro europeo antiterrorismo presso Europol sta lavorando sulla connessione fra documenti falsi e terrorismo, mentre la sicurezza dei documenti è una questione chiave del lavoro del Centro europeo contro il traffico di migranti, sempre di Europol.

²⁰ Regolamento (CE) n. 2252/2004 relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.

²¹ Ad esempio, visti (regolamento (CE) n. 1683/95), permessi di soggiorno per cittadini di paesi terzi (regolamento (CE) n. 1030/2002) e documenti di transito (ferroviario) agevolato (regolamento (CE) n. 693/2003).

²² Sistema di informazione visti e sistema d'informazione Schengen.

²³ Europol ha espresso preoccupazione quanto al fatto che, negli ultimi due anni, le bande criminali stiano investendo sempre più nella produzione di documenti falsi per sostenere un crescente mercato criminale legato all'emergenza migranti. La falsificazione di documenti costituisce attualmente un importantissimo motore del crimine organizzato perpetrato da gruppi coinvolti nel furto o nella fabbricazione di passaporti contraffatti e di altri documenti di viaggio (dichiarazione del 31 maggio 2016).

La Commissione controlla costantemente gli sviluppi tecnici e aggiorna le caratteristiche di sicurezza del modello dei visti, dei permessi di soggiorno per i cittadini di paesi terzi e dei passaporti emessi dagli Stati membri, prestando particolare attenzione ai diritti fondamentali e alla protezione dei dati personali. Ha inoltre presentato recentemente due proposte per aggiornare e ridisegnare i visti e i permessi di soggiorno²⁴. L'urgente adozione di queste proposte è un importante passo avanti.

Nella comunicazione intitolata “Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza”, inoltre, la Commissione intraprende nuove vie per migliorare la sicurezza dei documenti elettronici e la gestione dei documenti di identità. Proporrà altresì un piano d'azione per affrontare i punti deboli delle procedure e che presenta misure correttive – distinguendo fra le azioni da intraprendere a livello dell'UE e i settori di competenza nazionale.

Secondo recenti relazioni di Frontex, i documenti falsi più frequentemente rilevati sono state le carte di identità nazionali con un livello di sicurezza più basso. Alla fine del 2015, come follow-up alla relazione del 2013 sulla cittadinanza dell'Unione, la Commissione ha avviato uno studio per valutare ulteriormente come affrontare le preoccupazioni in materia di sicurezza e le difficoltà incontrate dai cittadini dell'UE relative alla carta di soggiorno e ai documenti di identità. Dopo una consultazione pubblica, una valutazione di impatto esaminerà le opzioni nell'ottica di un'eventuale iniziativa legislativa. La Commissione sta anche lavorando per rendere più sicuri i documenti di viaggio provvisori.

Prossime tappe:

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- adottino le proposte relative a un nuovo formato e a caratteristiche di sicurezza rafforzate per il modello uniforme per i visti e per i permessi di soggiorno entro la fine del 2016.

La Commissione:

- adotterà entro dicembre 2016 un piano d'azione sulla sicurezza dei documenti, anche esaminando caratteristiche di sicurezza rafforzate per i documenti di viaggio provvisori.

3.5 Sviluppare l'Unione della sicurezza – Rafforzare Europol

Gli attentati che si sono susseguiti hanno messo in evidenza la complessa e dinamica minaccia terroristica che l'Europa si trova oggi a dover affrontare. Appare chiaro come le carenze nello scambio e nell'uso delle informazioni abbiano contribuito al fallimento nella prevenzione degli attacchi e nella cattura dei terroristi sospetti. Un'efficace e tempestiva condivisione delle informazioni fra autorità competenti (forze di sicurezza e autorità di contrasto, comprese, ove rilevante, dogane e guardie di frontiera) è un presupposto fondamentale per riuscire ad agire contro il terrorismo e le forme gravi di criminalità. I progressi in questo settore si sono tuttavia dimostrati difficoltosi, e vi è ancora una frammentazione, sia a livello nazionale che dell'UE, che rischia di lasciare pericolose carenze in materia di sicurezza. Analogamente, l'emergenza migranti ha mostrato come i gruppi della criminalità organizzata siano rapidi a sfruttare le nuove opportunità, anche a rischio di tragedie umane. In quanto fulcro del

²⁴ Modifiche al regolamento (CE) n. 1683/95, COM(2015) 303 final del 24 giugno 2015, e modifiche al regolamento (CE) n. 1030/2002, COM(2016) 434 final del 30 giugno 2016.

coordinamento della cooperazione UE a livello operativo, Europol ha compiuto alcuni importanti progressi con la recente costituzione del Centro europeo antiterrorismo²⁵, del Centro europeo contro il traffico di migranti²⁶ e del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica²⁷. Sono state inoltre rese disponibili risorse supplementari per tenere conto dei nuovi compiti²⁸. Tuttavia, l'ampiezza delle nuove sfide in materia di sicurezza richiede ulteriori progressi e, come previsto nella comunicazione relativa all'Unione della sicurezza, la presente comunicazione presenta misure concrete per potenziare il Centro europeo antiterrorismo e il lavoro di Europol.

Nonostante recentemente si siano registrati dei progressi, e le unità antiterrorismo delle autorità di contrasto cooperino sempre di più con il Centro europeo antiterrorismo di Europol, la collaborazione fra i servizi di contrasto e i servizi di sicurezza è tuttora incostante²⁹. Gli scambi fra i servizi di sicurezza avvengono più regolarmente attraverso il Gruppo Controterrorismo (CTG)³⁰, al di fuori del quadro UE, e sotto l'aspetto operativo i due settori rimangono scollegati.

La sfida principale rimane saper avvalersi dei potenziali vantaggi dello scambio di informazioni e di intelligence per fare una reale differenza a livello operativo. Ciò non richiede innovazioni istituzionali. Ma sfruttare appieno le possibilità di cooperazione ai sensi dei trattati dell'UE potrebbe segnare una svolta nella condivisione e nel collegamento delle informazioni attraverso una cooperazione multidisciplinare. La gamma di opzioni disponibili per realizzare questo obiettivo è inquadrata dalle competenze stabilite dai trattati, che conferiscono agli Stati membri la responsabilità per la sicurezza nazionale. In tale contesto, la Commissione cercherà soluzioni pratiche per migliorare lo scambio di informazioni.

Se Europol ha dimostrato il proprio valore aggiunto e ha acquisito credibilità presso i servizi nazionali, per svolgere appieno il proprio ruolo deve rafforzare le sue capacità antiterrorismo. Il suo Centro europeo antiterrorismo è la colonna portante dell'azione antiterrorismo dell'UE – una piattaforma di informazione e di cooperazione in supporto degli Stati membri, ma anche

²⁵ Il Centro è operativo dal 1° gennaio 2016 e consta di varie entità, come l'unità addetta alle segnalazioni su Internet, il programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (TFTP) UE-USA, l'archivio di lavoro per fini di analisi e i punti focali di Europol (come TRAVELLERS sui combattenti stranieri), e il sistema di dati europeo sulle bombe. Il Centro ha accesso ai sistemi di informazione dell'UE e alla rete delle unità di informazione finanziaria. È stato rafforzato dalla squadra comune di collegamento degli esperti distaccati di antiterrorismo. L'organico del Centro europeo antiterrorismo conta attualmente 64 persone.

²⁶ Il Centro europeo contro il traffico di migranti (EMSC) è stato avviato il 22 febbraio 2016. La sua finalità è sostenere proattivamente gli Stati membri dell'UE nello smantellamento delle reti criminali coinvolte nel traffico organizzato di migranti. Il Centro si concentra sulle zone geografiche ad elevata intensità criminale, e sta sviluppando la capacità d'insieme dell'Unione europea di contrastare le reti di trafficanti. L'organico dell'EMSC conta attualmente 39 persone.

²⁷ Il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) è operativo dal gennaio 2013, ed ha la finalità di rafforzare la risposta delle autorità di contrasto alla cybercriminalità e di contribuire alla protezione dei cittadini, delle imprese e dei governi europei.

²⁸ I rinforzi legati al nuovo regolamento Europol e previsti nel bilancio 2017 sono pari a circa 90 posti supplementari.

²⁹ Questa frammentazione è una carenza ben nota, come già sottolineato dal Consiglio europeo nella dichiarazione sulla lotta al terrorismo del 2004. Finora non è stata intrapresa alcuna azione per superare tale difficoltà.

³⁰ Il CTG è un gruppo informale al di fuori del quadro UE, che riunisce i servizi di sicurezza degli Stati membri dell'UE, della Norvegia e della Svizzera per sostenere la cooperazione e lo scambio operativo di intelligence. Elabora inoltre valutazioni congiunte della minaccia terroristica basate sulle informazioni fornite dai servizi nazionali e coopera con il Centro dell'UE di analisi dell'intelligence (EU INTCEN).

di analisi del fenomeno terroristico, di valutazione delle minacce, di sostegno all'elaborazione di piani operativi antiterrorismo. Ha già contribuito ad accrescere il flusso di informazioni condivise fra le autorità di contrasto che lavorano all'antiterrorismo, adattando le infrastrutture alle esigenze della comunità antiterrorismo. Si è registrato un aumento dei dati forniti alle banche dati di Europol³¹. Tuttavia, la sua efficacia in quanto punto focale di gestione e di analisi delle informazioni dipende dalla sua capacità a trattare con rapidità eventuali enormi masse di informazioni condivise in momenti cruciali.

Il rafforzamento del Centro europeo antiterrorismo consentirebbe a tale organismo di svolgere un ruolo più proattivo nell'apporto dato alla prevenzione e allo smantellamento delle attività terroristiche. Questo lavoro riguarderebbe l'individuazione tempestiva di persone sospette e di reti, l'identificazione di nuove linee investigative, la scoperta di flussi internazionali di finanziamenti al terrorismo e di armi da fuoco illegali, e il rafforzamento delle segnalazioni di contenuti Internet e del supporto investigativo attraverso l'unità UE addetta alle segnalazioni su Internet – massimizzando le opportunità di alimentazione incrociata delle informazioni ai fini di una migliore individuazione dei rischi e di perseguimento dei reati. Europol ha ad esempio indicato come alcune delle persone sospettate di traffico di migranti siano coinvolte anche in altri reati come il traffico di droga, la falsificazione di documenti, i reati contro il patrimonio e la tratta di esseri umani³². Vi è anche la preoccupazione che le rotte e le reti del traffico di migranti vengano utilizzate per introdurre nell'UE potenziali terroristi (in particolare combattenti stranieri), e che le organizzazioni terroristiche si basino sul traffico di migranti come fonti di finanziamento.

Le attuali capacità del Centro europeo antiterrorismo verranno potenziate nei seguenti settori:

- *Potenziamento dell'accesso di Europol alle banche dati dell'UE* – Questo include il sistema di informazione visti e Eurodac³³, futuri sistemi quali il sistema di ingressi/uscite o ETIAS, così come il pieno utilizzo dell'accesso di Europol al sistema d'informazione Schengen in virtù del suo mandato esistente. La Commissione ricorrerà alla revisione della base giuridica del sistema d'informazione Schengen per proporre di ampliare l'accesso di Europol a tutte le categorie di segnalazione ivi contenute e alle funzionalità collegate. Europol dovrebbe inoltre sfruttare la possibilità, che ha, di richiedere i dati del codice di prenotazione alle unità d'informazione sui passeggeri negli Stati membri. Come parte del processo avviato dalla Commissione verso l'interoperabilità dei sistemi di informazione, il gruppo di esperti ad alto livello sui sistemi di informazione e l'interoperabilità dovrebbe esaminare opzioni per ottimizzare ricerche simultanee da parte di Europol sulle banche dati rilevanti dell'UE qualora ciò sia necessario per i compiti che deve svolgere.

³¹ Come il punto focale TRAVELLERS o il sistema di informazione Europol. Per dare un esempio pratico, la Task force Fraternité, il team creato appositamente per affiancare le indagini sugli attacchi di Parigi e di Bruxelles, e che riunisce analisti di Europol ed esperti di antiterrorismo distaccati dagli Stati membri, ha trattato una quantità di dati senza precedenti per indagare su ulteriori collegamenti internazionali dei terroristi coinvolti negli attentati, analizzando documentazione sulle comunicazioni, documentazione finanziaria, relativa a Internet e della polizia scientifica. Il supporto ex-post fornito dalla Task Force Fraternité si è rivelato efficace ed è stato ampiamente riconosciuto. Tuttavia, il Centro europeo antiterrorismo deve essere completamente attrezzato per svolgere un ruolo più proattivo anche nell'anticipare le minacce.

³² Relazione di Europol sul traffico di migranti nell'UE – Febbraio 2016.

³³ Europol ha accesso al VIS e a EURODAC, ma dovrebbe accelerare il lavoro in corso per stabilire la connessione a queste banche dati.

- *Rafforzamento della governance interna del Centro europeo antiterrorismo* – Basandosi sull’esperienza positiva del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica di Europol, la Commissione propone di istituire un Consiglio di programma come strumento supplementare di governance per il lavoro interno del Centro europeo antiterrorismo. Ciò fornirebbe un meccanismo interno di direzione, che si occuperebbe di aspetti quali il programma e i metodi di lavoro e le migliori prassi. Tale organismo riunirebbe le autorità di contrasto antiterrorismo degli Stati membri, la Commissione e, ove rilevante e necessario, altre parti competenti, fra cui agenzie e organi dell’UE come Eurojust, Frontex e EEAS/EU INTCEN. Sarà chiaramente indicato che questo non inciderebbe in nessun modo sul mandato del Consiglio d’amministrazione di Europol.
- *Massimo sfruttamento dei benefici della cooperazione* – Europol ha sviluppato una rete di partner per la cooperazione operativa in seno all’UE (Eurojust e Frontex) e al di fuori dell’Unione (vari partner fondamentali come Stati Uniti, Australia, Norvegia e Svizzera, nonché Interpol). La Commissione ed Europol, in stretta consultazione con il Servizio europeo per l’azione esterna (SEAE), esamineranno modalità di cooperazione rafforzata con altri paesi terzi, anche nel contesto degli sforzi di creazione di partenariati antiterrorismo con i paesi del Medio Oriente e dell’Africa settentrionale. Questo comporterebbe anche lo studio di modalità di coinvolgimento degli esperti in materia di sicurezza inviati nelle delegazioni dell’UE, e modalità di miglioramento della trasmissione di informazioni da parte dei paesi terzi (anche tramite Interpol).
- *Risorse finanziarie e umane supplementari* – In base alle recenti esperienze a seguito degli attentati di Parigi e di Bruxelles, si ritiene che il Centro europeo antiterrorismo necessiti di risorse finanziarie, tecnologiche e umane supplementari per essere in grado di gestire e trattare volumi accresciuti di informazioni e di intelligence criminale. Queste esigenze aumenteranno ancora con l’ampliamento dell’accesso di Europol alle informazioni e alle banche dati. Già adesso il Centro non è sufficientemente attrezzato per fornire agli Stati membri un sostegno 7 giorni su 7 e 24 ore su 24 – una grave carenza di fronte ad eventi come un grosso attentato terroristico. La Commissione procederà ad un’approfondita valutazione delle necessità e adotterà le misure necessarie per un consistente rinforzo, anche con risorse specializzate in campo linguistico e di tecnologia dell’informazione, e col distacco a lungo termine di personale appartenente alle autorità degli Stati membri.

Questi potenziamenti non richiedono alcun cambiamento del quadro giuridico di Europol, adottato solo nel 2016. Si potrebbe comunque cogliere l’occasione della piena attuazione del nuovo regolamento Europol da maggio 2017 per realizzarli nello stesso tempo.

È inoltre urgente trovare una soluzione pratica al divario che separa i due binari paralleli delle autorità di contrasto e del settore dell’intelligence, e fra il Centro europeo antiterrorismo e il Gruppo Contro-terrorismo, per permettere un’interazione più sistematica fra questi due ambiti e quindi una maggiore cooperazione operativa. Il rafforzamento delle due piste del Centro europeo antiterrorismo e del Gruppo Contro-terrorismo, tenendole separate ma al tempo stesso collegate, porterebbe ad un effettivo quadro antiterrorismo in Europa, senza la necessità di creare nuove strutture.

Parallelamente all’evoluzione del Centro europeo antiterrorismo, il Gruppo Contro-terrorismo è stato recentemente rafforzato dalla creazione di una piattaforma comune per lo scambio di informazioni fra i servizi di sicurezza degli Stati membri, dotata di un’infrastruttura sicura per una comunicazione tempestiva e protetta. Si presenta così una nuova opportunità per definire

un livello di interazione fra questa piattaforma e le autorità di contrasto che cooperano con il Centro europeo antiterrorismo di Europol.

La Commissione incoraggia pertanto gli Stati membri a prendere in considerazione l'opportunità di aprire il Gruppo Contro-terrorismo – un forum di intelligence intergovernativo – all'interazione con le autorità di contrasto che cooperano nel quadro di Europol (il Centro europeo antiterrorismo). Al fine di collegare queste realtà, una qualche struttura di scambio potrebbe costituire una piattaforma in cui le autorità in possesso di informazioni sul terrorismo o su altre forme gravi di criminalità transfrontaliera condividerebbero tali dati con le autorità di contrasto.

Una tale struttura per lo scambio di informazioni non sarebbe un nuovo elemento nel panorama europeo della sicurezza. Vari Stati membri dispongono di procedure di coordinamento antiterrorismo o di “centri di fusione” a livello nazionale, che riuniscono i servizi di sicurezza e le autorità di contrasto nazionali. Tali meccanismi variano tuttavia in ampia misura in termini di struttura istituzionale (entità specifica o apposito organismo) e di mandato (dalla valutazione strategica delle minacce al coordinamento operativo). Gli Stati membri saranno invitati a condividere le esperienze positive e gli insegnamenti tratti a livello nazionale nel creare le strutture di scambio di informazioni.

Prossime tappe:

È opportuno che gli Stati membri:

- agevolino la creazione di una struttura per lo scambio di informazioni basata sull'interazione fra il settore delle autorità di contrasto e quello dell'intelligence, nel quadro del Gruppo Contro-terrorismo e del Centro europeo antiterrorismo, conformemente ai pertinenti accordi e regole a livello europeo e nazionale.

La Commissione:

- lavorerà con Europol, col Consiglio e col Parlamento europeo per adottare tutte le misure necessarie al potenziamento delle capacità di Europol prima dell'applicazione del nuovo regolamento nel maggio 2017.

4. CONCLUSIONE

Risultati positivi nel miglioramento della gestione delle frontiere e dell'uso degli strumenti e delle banche dati disponibili, e lo sviluppo di nuovi strumenti e meccanismi di cooperazione per il futuro sono gli elementi chiave per frontiere forti e per un'effettiva sicurezza dei cittadini in un mondo in mobilità. Sono elementi che possono fare una differenza fondamentale in termini di sicurezza dell'UE, dei suoi Stati membri e dei suoi cittadini.

La presente comunicazione espone le azioni necessarie nel futuro immediato, sia a livello europeo che a livello nazionale, per contribuire a creare frontiere esterne più forti e apportare un maggior grado di sicurezza ai cittadini.

Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri devono ora dar prova, a livello di attuazione e di risultati operativi, della stessa urgenza e della stessa determinazione dimostrate nel garantire la rapida adozione della guardia costiera e di frontiera europea. Devono altresì portare avanti

le proposte sul tappeto e realizzare le future tappe verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza.