



Bruxelles, 20.6.2014
COM(2014) 365 final

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

**Relazione finale sull'attuazione della strategia di sicurezza interna dell'UE
per il periodo 2010-2014**

1. Introduzione

La strategia di sicurezza interna (SSI)¹ del 2010 è stata ideata per permettere all'Unione europea di reagire alle minacce esistenti ed emergenti per la sicurezza della società europea, dei suoi cittadini e delle organizzazioni nell'UE.

La strategia si propone di individuare le **sfide in materia di sicurezza interna dell'UE**, tenendo conto del fatto che oggigiorno molte delle sfide da affrontare in tale ambito sono di carattere transfrontaliero e intersettoriale e che nessuno Stato membro è in grado, da solo, di rispondere efficacemente a queste minacce. La strategia individua inoltre **principi e orientamenti comuni** che, rispettando appieno i diritti fondamentali, rappresentano la base di un modello di sicurezza europeo e mirano all'ulteriore sviluppo di strumenti e politiche comuni utilizzando un approccio più integrato.

La comunicazione della Commissione "*Strategia di sicurezza interna dell'UE in azione*"² identifica i **cinque obiettivi strategici principali** che l'UE e gli Stati membri devono perseguire per essere più efficaci nel prevenire e combattere le forme gravi di criminalità organizzata, il terrorismo e la criminalità informatica, nel rafforzare la gestione delle frontiere esterne e nel costruire la resilienza alle calamità naturali e provocate dall'uomo. La comunicazione ha inoltre previsto azioni specifiche da intraprendere a livello dell'UE, nazionale e internazionale.

La Commissione ha presentato una relazione sull'attuazione della SSI nel 2011³ e una nel 2013⁴ adattando le azioni e le raccomandazioni ai nuovi sviluppi. Le relazioni pongono l'accento sulle iniziative intraprese a livello dell'UE e forniscono informazioni sui progressi realizzati, nonché sulle sfide attuali e future.

Nell'ultima comunicazione, la Commissione conclude che "*La prossima e ultima relazione sull'attuazione della SSI sarà presentata a metà del 2014. Tale relazione valuterà se gli obiettivi della SSI sono stati raggiunti e prenderà in esame le future sfide nel campo della sicurezza interna*".

In linea con tali conclusioni e partendo dalle valutazioni delle due relazioni precedenti, la presente terza e ultima relazione sulla SSI per il 2010-2014 persegue un duplice obiettivo. In primo luogo, valuta le azioni attuate nell'ambito dei cinque obiettivi strategici della SSI a partire dal 2010. In secondo luogo, individua le possibili sfide future, gli obiettivi trasversali e le minacce emergenti, in vista di una strategia di sicurezza interna rinnovata, in linea con la comunicazione della Commissione "*Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla*"⁵, in cui sono illustrate le proposte per il prossimo programma dell'UE nel settore degli affari interni.

Nel preparare la presente relazione, la Commissione ha tenuto conto della risoluzione del Parlamento europeo sulla seconda relazione sull'attuazione della SSI⁶.

¹ Strategia di sicurezza interna per l'Unione europea: "Verso un modello di sicurezza europea", documento del Consiglio 5842/2/10.

² COM(2010) 673.

³ COM(2011) 790.

⁴ COM(2013) 179.

⁵ COM(2014) 154.

⁶ 2013/2636 (RSP).

2. Principali realizzazioni nell'attuazione della SSI per il 2010-2014

Grazie all'attuazione della SSI e di strategie mirate, il rafforzamento della sicurezza interna europea ha preso un nuovo slancio negli ultimi anni.

I cinque obiettivi strategici nell'ambito della SSI 2010-2014 sono: 1) smantellare le reti criminali internazionali, 2) prevenire il terrorismo e contrastare radicalizzazione e il reclutamento, 3) aumentare i livelli di sicurezza per i cittadini e le imprese nel ciber spazio, 4) rafforzare la sicurezza attraverso la gestione delle frontiere e 5) aumentare la resilienza dell'Europa alle crisi e alle calamità.

Dal 2010 sono stati realizzati notevoli progressi nel conseguimento di tali obiettivi, come illustrato dalle due precedenti relazioni della Commissione sull'attuazione della SSI e dalla presente relazione. Nel corso degli ultimi anni, la SSI 2010-2014 ha costituito la struttura portante delle iniziative in materia di sicurezza interna dell'UE. Ha inoltre contribuito a rafforzare ulteriormente le capacità dell'UE, degli Stati membri e di altre parti interessate, a potenziare la cooperazione operativa tra Stati membri e ad applicare un approccio più intersettoriale a tutti i livelli.

Nell'attuare la strategia si sono dovute affrontare diverse sfide. In Europa, la crisi finanziaria e le conseguenti limitazioni di bilancio hanno ostacolato in una certa misura la **disponibilità di risorse**. Le nuove tecnologie hanno offerto nuove opportunità agli attori del settore della sicurezza, ma al contempo hanno creato nuove minacce, inclusa quella della **crescente espansione della criminalità informatica**, e hanno rivelato la necessità di elaborare una risposta completa per contrastare questo fenomeno. I presunti programmi di raccolta di intelligence su larga scala, anche se non direttamente connessi alla cooperazione tra autorità di contrasto, hanno innescato un intenso dibattito sulle condizioni per garantire la sicurezza. Ne sono scaturite, da un lato, la decisione risoluta di garantire la **tutela della fiducia reciproca** definendo politiche in materia di sicurezza più inclusive, e, dall'altro, la necessità di rafforzare l'integrazione dei diritti fondamentali nelle politiche relative alla sicurezza. Infine, per quanto riguarda la dimensione esterna della sicurezza, l'UE si è trovata ad affrontare le ripercussioni dei conflitti regionali e dei principali cambiamenti politici, quali la primavera araba, i conflitti nell'Africa subsahariana e in Siria, che hanno avuto un impatto sulla sicurezza interna dell'UE.

Queste sfide hanno ribadito la necessità della SSI, che è stata attuata efficacemente, sia mediante iniziative generali che attraverso iniziative riguardanti ognuno dei cinque obiettivi specifici.

La legislazione e i meccanismi di cooperazione forniscono ora strumenti comuni per proteggere meglio le società e le economie europee dalle forme gravi di criminalità organizzata. L'aumento della cooperazione tra le autorità di contrasto e giudiziarie si è dimostrato essenziale per affrontare minacce comuni, quali la tratta di esseri umani, il terrorismo, la criminalità informatica e la corruzione.

Sono inoltre stati profusi notevoli sforzi per migliorare l'applicazione dell'approccio multidisciplinare e integrato – uno degli obiettivi principali della SSI – al fine di fronteggiare le sempre più complesse sfide in materia di sicurezza. Sono state intraprese iniziative dirette a far sì che parti interessate di varia provenienza mettano in comune le forze, e a sviluppare e consolidare sinergie tra politiche e azioni.

Il comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI), istituito dal trattato di Lisbona e operativo dal 2010, sta via via diventando il centro gravitazionale dell'approccio operativo integrato multiagenzia in materia di sicurezza interna dell'UE. L'operatività del COSI dovrebbe essere aumentata, in termini di coordinamento del lavoro di Stati membri, Commissione e agenzie dell'UE. Il rafforzamento dei contatti del COSI con il comitato politico e di sicurezza dell'UE (CPS) permetterà un migliore collegamento tra le dimensioni esterna e interna della sicurezza interna.

2.1. Principali realizzazioni per obiettivo specifico nel periodo 2010-2014

2.1.1. Obiettivo 1: smantellare le reti criminali internazionali

La SSI ha definito **tre azioni principali**: 1) individuare e smantellare le reti criminali, 2) proteggere l'economia dall'infiltrazione della criminalità e 3) confiscare i beni di origine illecita.

A tal fine, sono stati profusi notevoli sforzi per l'ulteriore sviluppo di attività di polizia basate sull'intelligence e per accrescere la cooperazione tra le autorità di contrasto e altre autorità. Il miglior esempio è rappresentato dallo sviluppo e dall'attuazione del ciclo programmatico dell'Unione europea per contrastare le forme gravi di criminalità organizzata⁷. Gli Stati membri, sostenuti dalle istituzioni e dalle agenzie dell'UE, definiscono le priorità⁸, principalmente in base alla valutazione Europol della minaccia rappresentata dalle forme gravi di criminalità (SOCTA)⁹, stabiliscono obiettivi strategici in piani pluriennali e sviluppano piani operativi annuali, successivamente attuati.

Le agenzie GAI sono state rafforzate, con un conseguente aumento del sostegno operativo di Europol¹⁰ ed Eurojust¹¹ alle indagini, ivi compreso nel quadro delle **squadre investigative comuni**¹², e la realizzazione di analisi strategiche e operative, nonché di proposte di nuove basi giuridiche¹³ per entrambe le agenzie. Sono state ulteriormente sviluppate le reti specifiche transfrontaliere delle autorità di contrasto, che hanno ricevuto un sostegno (finanziario) alla stregua delle squadre investigative comuni. Il finanziamento dell'UE, in

⁷ Conclusioni del Consiglio dell'8-9.11.2010.

⁸ Conclusioni del Consiglio del 6-7.6.2013. In sintesi, le priorità da affrontare definite dall'UE per il periodo 2014-2017 sono: 1) immigrazione illegale/irregolare; 2) tratta degli esseri umani; 3) merci contraffatte che violano le normative in materia di salute, sicurezza e di alimentazione e quelli che producono merci che non soddisfano le norme stabilite; 4) frode in materia di accise e frode intracomunitarie cosiddetta "dell'operatore inadempiente"; 5) produzione e traffico di droghe sintetiche; 6) traffico di cocaina ed eroina; 7) reati informatici (frode on line e frode con carte di pagamento, sfruttamento sessuale di minori e attacchi informatici); 8) rischio rappresentato dalle armi da fuoco per i cittadini e traffico illecito di armi da fuoco; 9) reati contro il patrimonio commessi da gruppi mobili della criminalità organizzata.

⁹ Elaborata da Europol con il contributo degli Stati membri, delle agenzie GAI dell'UE e dei principali paesi partner.

¹⁰ Alla fine del terzo trimestre del 2013, Europol aveva agevolato lo scambio di oltre 220 000 messaggi operativi e dato avvio a 13 500 indagini (un aumento del 15% rispetto allo stesso periodo nel 2012). Europol ha sostenuto le operazioni degli Stati membri relative all'EMPACT, ha pubblicato la valutazione SOCTA 2013 e ha fornito assistenza tramite l'unità di sostegno EMPACT (ESU).

¹¹ Nel 2013 Eurojust contava 639 casi chiusi e 937 in corso, di cui 257 legati alla criminalità organizzata.

¹² Nel 2013 in totale 34 squadre investigative comuni hanno ricevuto un sostegno (finanziario) da Eurojust; Europol ha partecipato formalmente in quanto membro a 35 squadre investigative comuni e ha fornito un sostegno operativo sistematico ad altre 9.

¹³ COM(2013) 173, COM (2013) 535.

particolare il programma finanziario “Prevenzione e lotta della criminalità (ISEC)”, ha sostenuto gli Stati membri nel rafforzamento della cooperazione transfrontaliera.

Sono stati istituiti quadri politici globali relativi a diversi fenomeni criminali, che offrono orientamenti per la cooperazione tra le varie parti interessate. La strategia dell’Unione europea in materia di droga (2013-2020)¹⁴ ha dato un nuovo orientamento alla **lotta contro il traffico di stupefacenti**, in particolare per quanto riguarda le evoluzioni delle dinamiche dei mercati di droghe illecite. La minaccia delle nuove droghe, in rapida evoluzione, è affrontata nelle proposte legislative in materia di nuove sostanze psicoattive¹⁵. Inoltre, la prima relazione dell’Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e di Europol relativa ai mercati della droga, pubblicata a gennaio 2013, ha rappresentato un passo importante per la definizione delle tendenze emergenti e per il rafforzamento delle sinergie tra agenzie¹⁶.

La politica dell’UE in materia di **tratta degli esseri umani**, che segue un approccio globale e pluridisciplinare (riassunto dalle quattro P: prevenzione, protezione, perseguimento, partenariati), si riflette nella direttiva del 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime¹⁷. La strategia dell’UE per l’eradicazione della tratta degli esseri umani 2012-2016¹⁸, adottata dalla Commissione e approvata dal Consiglio¹⁹, è ora in fase di attuazione. Nel 2013 è stata istituita una piattaforma della società civile dell’UE contro la tratta degli esseri umani, che riunisce più di 100 organizzazioni.

Il 13 dicembre 2011 è entrata in vigore la direttiva relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile²⁰, che armonizza i reati e fissa sanzioni minime. È finalizzata altresì a combattere la pornografia minorile online e il turismo sessuale.

Per quanto concerne i reati motivati dal profitto, sono state previste importanti misure di contrasto, quali l’istituzione di uffici per il recupero dei beni negli Stati membri e la loro cooperazione transfrontaliera²¹, la proposta di una quarta direttiva anticiclaggio²² e di un regolamento riguardante i trasferimenti di fondi²³ e l’accordo su una nuova direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato²⁴. Nel febbraio 2014 è stata pubblicata la prima relazione dell’Unione sulla lotta alla corruzione²⁵, frutto di un ampio meccanismo di valutazione e di relazione dell’UE in materia di **corruzione**. La relazione illustra per ogni Stato membro le misure anticorruzione in atto, quelle che danno buoni esiti, ciò che potrebbe essere migliorato e come. Invita inoltre a prevedere norme di integrità più solide e propone miglioramenti per i meccanismi di controllo nel settore degli appalti pubblici.

¹⁴ Documento del Consiglio 17547/12.

¹⁵ Decisione 2005/387/GAI del Consiglio.

¹⁶ <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/drug-markets>

¹⁷ Direttiva 2011/36/UE.

¹⁸ COM(2012) 286.

¹⁹ Conclusioni del Consiglio del 25.10.2012.

²⁰ Direttiva 2011/93/UE.

²¹ Le richieste transfrontaliere di rintracciamento di beni attraverso il sistema SIENA (utilizzato da 20 Stati membri) sono passate da 475 nel 2012 a più di 2 000 nel 2013, mentre i tempi di risposta a dette richieste si sono ridotti.

²² COM(2013) 45.

²³ COM(2013) 44.

²⁴ GU L 127 del 29.4.2014, pag. 39.

²⁵ COM(2014) 38.

Nella consapevolezza della minaccia posta dall'uso illecito delle **armi da fuoco** alla sicurezza dei cittadini, la Commissione ha illustrato in una comunicazione²⁶ varie modalità in cui l'UE può aiutare gli Stati membri a intensificare gli sforzi per ridurre detta minaccia. L'UE ha ratificato il protocollo delle Nazioni Unite sulle armi da fuoco²⁷.

Si devono ridurre i crescenti rischi rappresentati dalle merci **contraffatte** o non conformi, considerate le ripercussioni finanziarie sull'economia lecita, i bilanci dei governi e la salute dei cittadini. A tal fine, è stata elaborata una nuova serie di misure, quali l'adozione del piano d'azione doganale dell'UE in materia di lotta contro le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale per il periodo 2013-2017²⁸ e l'azione dell'UE per la lotta contro il contrabbando di sigarette²⁹.

La direttiva relativa all'ordine europeo di indagine penale istituisce un meccanismo comune nell'Unione europea per ottenere ogni tipo di prova in materia penale³⁰. Le autorità giudiziarie possono, ad esempio, chiedere alle autorità omologhe di altri Stati membri di interrogare testimoni, effettuare perquisizioni domiciliari o controlli di conti bancari. La misura riconosce altresì il riconoscimento reciproco automatico degli ordini di indagine e limita i motivi di rifiuto di eseguire l'ordine da parte di un altro Stato membro.

Sono stati realizzati progressi considerevoli nel settore dello **scambio transfrontaliero di informazioni tra autorità di contrasto**. Le iniziative esistenti, come ad esempio la decisione di Prüm³¹ e l'iniziativa svedese³², sono state gradualmente attuate dagli Stati membri. Le autorità di contrasto hanno ricevuto un accesso, rigidamente regolamentato, ad alcuni sistemi di informazione, come ad esempio EURODAC, la banca dati contenente informazioni sulle impronte digitali³³. Nel dicembre 2012 la Commissione ha presentato una comunicazione sul modello europeo di scambio di informazioni (EIXM)³⁴. La Commissione coopera strettamente con gli Stati membri ed Europol per sostenere l'attuazione dell'EIXM.

La Commissione ha presentato una proposta di direttiva per disciplinare l'uso da parte degli Stati membri dei dati del codice di prenotazione (Passenger Name Record, PNR) nelle attività di contrasto³⁵. È importante che la proposta di direttiva sia adottata.

Le agenzie dell'UE hanno **migliorato la formazione** delle autorità di contrasto per rafforzare le capacità individuali e comuni³⁶. La Commissione ha presentato il programma di formazione europea delle autorità di contrasto (LETS) quale nuovo approccio formativo³⁷. Imperniato su quattro ambiti di apprendimento³⁸, il programma è destinato a diverse categorie di funzionari

²⁶ COM(2013) 716.

²⁷ GU L 89 del 25.3.2014, pag. 7.

²⁸ GU C 80 del 19.3.2013, pag. 1.

²⁹ COM(2013) 324, conclusioni del Consiglio del 10.12.2013.

³⁰ GU L 130 dell'1.5.2014, pag. 1.

³¹ 2008/615/GAI.

³² 2006/960/GAI.

³³ Regolamento (UE) n. 603/2013.

³⁴ COM(2012) 735.

³⁵ COM(2011) 32.

³⁶ Nel 2013 la CEPOL, l'accademia europea di polizia, ha formato oltre 8 200 partecipanti a più di 100 attività formative.

³⁷ COM(2013) 172.

³⁸ Ambito 1: conoscenza di base della dimensione europea delle attività di contrasto della criminalità; ambito 2: Efficace cooperazione bilaterale e regionale; ambito 3: specializzazione tematica nell'UE in materia di polizia; ambito 4: missioni civili e sviluppo di capacità nei paesi terzi.

delle autorità di contrasto (forze di polizia, guardie di frontiera, agenti doganali), di ogni grado, e comprende i programmi di scambio.

2.1.2. Obiettivo 2: prevenire il terrorismo e contrastare la radicalizzazione e il reclutamento

Nel 2010 sono state definite **tre azioni principali**: 1) dare alle comunità i mezzi per prevenire la radicalizzazione e il reclutamento, 2) impedire l'accesso dei terroristi a finanziamenti e materiali e monitorarne le transazioni e 3) proteggere i trasporti.

Per quanto concerne la cooperazione con le comunità, le autorità locali e la società civile, la Commissione ha intrapreso diverse azioni. Nel settembre 2011 ha creato la **rete per la sensibilizzazione in materia di radicalizzazione** (RAN³⁹), dando agli operatori locali i mezzi per affrontare i problemi della radicalizzazione e del reclutamento. Nel gennaio 2014 la Commissione ha adottato la comunicazione "Prevenire la radicalizzazione che porta al terrorismo e all'estremismo violento"⁴⁰. Le azioni proposte includono misure di prevenzione e di rafforzamento della capacità di risposta, e misure volte ad aiutare gli estremisti ad accettare il disimpegno da attività terroristiche e la deradicalizzazione. Parallelamente, la Commissione ha pubblicato una raccolta delle migliori pratiche e degli approcci individuati dalla RAN.

La Commissione ha reagito all'urgente fenomeno dei **combattenti stranieri** che si recano nelle zone di conflitto (in particolare in Siria) con l'adozione di diverse misure, ivi compresa l'elaborazione di orientamenti sulle migliori pratiche da parte della RAN.

La Commissione ha seguito con attenzione l'attuazione del **programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi tra l'UE e gli USA** (TFTP)⁴¹, concluso nel 2010. Il TFTP, sempre più utilizzato anche dall'UE e dagli Stati membri, si è dimostrato un valido strumento per individuare e seguire i terroristi e le rispettive reti di supporto in tutto il mondo⁴².

Sono stati profusi sforzi considerevoli per garantire la sicurezza offrendo protezione dalle merci pericolose, quali **esplosivi e agenti CBNR** (chimici, biologici, nucleari e radiologici), e individuandole, grazie al prosieguo dell'attuazione di due piani di azione⁴³ e del regolamento relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi⁴⁴. È stato avviato un nuovo approccio per la messa in atto del programma europeo di protezione delle strutture critiche (EPCIP)⁴⁵, incentrato su prevenzione, preparazione, capacità di risposta e, in particolare, sulle interdipendenze tra settori.

Le attività di valutazione del rischio nel settore della sicurezza dell'aviazione sono state estese a un'ampia gamma di rischi connessi ai passeggeri⁴⁶. La metodologia, definita di concerto con gli esperti degli Stati membri e l'Intelligence Centre, fornisce un quadro di riferimento per le future attività in quest'ambito. La rete Airpol e la Commissione hanno inoltre continuato a

³⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm

⁴⁰ COM(2013) 941.

⁴¹ GU L 195 del 27.10.2010, pag. 5.

⁴² COM(2013) 843.

⁴³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm.

⁴⁴ Regolamento (UE) n. 98/2013.

⁴⁵ SWD(2013) 318.

⁴⁶ Per tali attività si sono seguiti i risultati della conferenza di Nicosia del 2012 sulla sicurezza dell'aviazione rispetto alle minacce terroristiche, approvati dal Consiglio.

sviluppare orientamenti dell'UE sulla protezione degli obiettivi "deboli" (*soft target*) negli aeroporti.

Per far fronte alle crisi verificatesi, quali gli attacchi terroristici in Norvegia, a Burgas e a Tolosa, gli Stati membri hanno ricevuto il sostegno di Europol, Eurojust, IntCen e di piattaforme delle autorità di contrasto, quali ATLAS. La rete ATLAS dell'UE, che raggruppa forze d'intervento speciali dei 28 Stati membri, ha continuato a sviluppare le proprie capacità. Nell'aprile 2013 ha condotto esercitazioni congiunte di reazione a una simulazione di un attentato terroristico coordinato in nove Stati membri⁴⁷.

2.1.3. Obiettivo 3: aumentare i livelli di sicurezza per i cittadini e le imprese nel ciberspazio

La SSI ha definito **tre azioni principali**: 1) potenziare le capacità delle autorità di polizia e delle autorità giudiziarie, 2) collaborare con le imprese per dare ai cittadini i mezzi per agire e proteggerli e 3) rafforzare la capacità di far fronte agli attacchi informatici.

La SOCTA sottolinea quanto la criminalità informatica orientata al profitto renda possibili molte forme di reati. Inoltre, secondo uno Speciale Eurobarometro sulla sicurezza informatica⁴⁸, i cittadini europei sono consapevoli di tale minaccia e il 76% dei residenti nell'UE ritiene che il rischio di essere vittima di un reato informatico sia aumentato negli ultimi dodici mesi. Per affrontare tale minaccia sono state adottate diverse misure.

L'UE ha adottato la direttiva relativa agli **attacchi contro i sistemi di informazione**⁴⁹, che armonizza il diritto penale degli Stati membri in merito a tali reati – ad es., l'accesso illecito a sistemi di informazione, l'interferenza illecita relativamente ai sistemi, l'interferenza illecita relativamente ai dati e l'intercettazione illecita – e semplifica la cooperazione tra autorità di contrasto.

La **strategia dell'UE per la sicurezza informatica**⁵⁰, adottata nel febbraio 2013, espone un'idea per rendere l'ambiente online dell'UE il più sicuro al mondo. Accolta con favore dal Consiglio⁵¹ e dal Parlamento europeo⁵², pone l'accento, tra l'altro, sulla cooperazione tra il settore pubblico e quello privato per accrescere la protezione e la resilienza. La Commissione ha presentato una prima relazione sui progressi compiuti ed è ancora al lavoro per completare le azioni della strategia. La Commissione ha proposto altresì una direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione⁵³, volta a rafforzare la resilienza nazionale e a intensificare la cooperazione riguardo agli incidenti informatici.

Il **Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica** (EC3), stabilito presso Europol, è stato inaugurato agli inizi del 2013. L'EC3 sta diventando un punto di riferimento in materia di criminalità informatica e ha cooperato con gli Stati membri, Eurojust e paesi terzi in diverse indagini andate a buon fine⁵⁴. Collabora inoltre con il settore privato mediante gruppi

⁴⁷ IP/13/335.

⁴⁸ Speciale Eurobarometro n. 404 del novembre 2013.

⁴⁹ Direttiva 2013/40/UE.

⁵⁰ JOIN(2013) 1.

⁵¹ Conclusioni del Consiglio del 25.6.2013.

⁵² P7_TA(2013)0376. Quadro dell'attuazione presentato in occasione della conferenza di alto livello a un anno dall'adozione della strategia. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eucybersecurity-strategy-high-level-conference-0>.

⁵³ COM(2013) 48.

⁵⁴ https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3_first_year_report.pdf

di consulenza nel campo della sicurezza di Internet e dei servizi finanziari. La Commissione ha continuato a promuovere la convenzione di Budapest sulla criminalità informatica, in quanto quadro per la cooperazione internazionale nella lotta contro la criminalità informatica, nonché modello per le normative nazionali.

La Commissione e gli Stati Uniti hanno collaborato per avviare nel 2012 l'**Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online**⁵⁵, cui attualmente partecipano 53 paesi, impegnata a migliorare l'individuazione delle vittime, punire i colpevoli, aumentare la sensibilizzazione e ridurre il materiale pedopornografico online.

Considerato il rapido aumento della criminalità informatica, molto rimane da fare. Ciononostante, tali misure contribuiscono già a rendere il mondo online più sicuro per i cittadini e le imprese.

2.1.4. Obiettivo 4: rafforzare la sicurezza attraverso la gestione delle frontiere

La SSI ha definito **quattro azioni principali**: 1) sfruttare pienamente le potenzialità di Eurosur, 2) rafforzare il contributo di Frontex alle frontiere esterne, 3) attuare una gestione comune dei rischi relativamente alla circolazione delle merci attraverso le frontiere esterne e 4) migliorare la cooperazione interservizi a livello nazionale.

L'UE ha avviato una serie di attività per intraprendere dette azioni, al fine di tutelare i diritti e le libertà fondamentali, quali la libera circolazione delle persone nello spazio Schengen e la libera circolazione delle merci e dei servizi nel mercato interno, rafforzando al contempo la sicurezza interna dell'UE. A tal fine, sono state sfruttate le sinergie tra le politiche di gestione delle frontiere per le persone e quelle per le merci, e sono state trattate congiuntamente la gestione delle migrazioni e la gestione della lotta contro la criminalità, nell'ambito dell'attuazione della strategia integrata di gestione delle frontiere. Grazie alle misure per l'approfondimento delle conoscenze di guardie di frontiera, forze di polizia e altre autorità in merito alla situazione terrestre, marittima e aerea, esiste ora una base più solida per definire e mettere in atto misure proporzionate ed efficaci alle frontiere dell'UE. Un'importante misura è rappresentata dall'entrata in vigore, alla fine del 2013, di **Eurosur**⁵⁶, un sistema polivalente per individuare e prevenire la criminalità transfrontaliera, nonché contribuire a salvare le vite di migranti alle frontiere esterne dello spazio Schengen.

Un'altra misura è l'entrata in vigore della **nuova normativa sulla governance di Schengen**⁵⁷, volta a migliorare la valutazione e il monitoraggio, fornire il sostegno necessario agli Stati membri e porre rimedio alle possibili debolezze nel mantenere la fiducia reciproca all'interno dello spazio Schengen.

Le varie analisi di Frontex e l'introduzione del **sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)**⁵⁸ hanno fornito un ulteriore contributo per accrescere le conoscenze. Il SIS II prevede funzionalità migliorate per sostenere l'analisi delle informazioni.

⁵⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global_alliance_report_201312_en.pdf

⁵⁶ Regolamento (UE) n. 1052/2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur).

⁵⁷ Regolamento (UE) n. 1053/2013; regolamento (UE) n. 1051/2013.

⁵⁸ Regolamento (CE) n. 1987/2006.

La libera circolazione delle persone è facilitata dall'introduzione del **sistema di informazione visti (VIS)**⁵⁹ e dal pacchetto "Frontiere intelligenti"⁶⁰, composto da proposte legislative per un sistema di ingressi/uscite (EES) e da un programma per i viaggiatori registrati (RTP), entrambi in fase di discussione.

La fluidità delle importazioni ed esportazioni di merci e la protezione del mercato interno sono attualmente trattate nell'ambito dello sviluppo di un'iniziativa sulla gestione dei rischi doganali e la sicurezza della catena di approvvigionamento⁶¹.

Affinché fosse dotata delle capacità necessarie per sostenere gli Stati membri, Frontex è stata rafforzata con l'adozione di una base giuridica riveduta⁶². L'agenzia ha fornito un sostegno operativo accresciuto agli Stati membri sottoposti a elevate pressioni migratorie, ad esempio, alla frontiera tra Grecia e Turchia e nel mar Egeo. Attraverso le azioni effettuate nell'ambito della task force dell'UE per il Mediterraneo⁶³ è fornito un sostegno globale per proteggere le vite dei migranti e alleviare l'onere degli Stati membri affacciati sul Mediterraneo più colpiti.

2.1.5. Obiettivo 5: aumentare la resilienza dell'Europa alle crisi e alle catastrofi

La SSI ha definito **quattro azioni principali**: 1) fare pieno uso della clausola di solidarietà, 2) sviluppare un approccio multirischio per la valutazione delle minacce e dei pericoli, 3) collegare i vari centri di situazione, 4) sviluppare una capacità europea di risposta alle emergenze per far fronte alle catastrofi.

Per garantire una reazione efficace ed efficiente alle crisi, è necessario apportare risposte a domande fondamentali (chi ha la responsabilità di cosa, quando, dove e come) e deve essere garantito un approccio trasversale.

Da ciò è scaturita la proposta congiunta⁶⁴ della Commissione e del SEAE di una decisione del Consiglio sull'attuazione della **clausola di solidarietà** introdotta dal trattato di Lisbona (articolo 222 del TFUE), attualmente oggetto di discussione con gli Stati membri. La clausola di solidarietà offrirà un quadro di risposta unico per le situazioni in cui "uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo".

L'adozione del nuovo **meccanismo unionale di protezione civile**⁶⁵ da parte del Consiglio, il 17 dicembre 2013, contribuisce a creare una capacità europea di risposta emergenziale. Basato su risorse preimpegnate degli Stati membri e su una migliore pianificazione, sarà affiancato dal Centro di coordinamento della risposta alle emergenze, operativo dal maggio 2013.

Sono in via di elaborazione le valutazioni nazionali dei rischi, in linea con gli orientamenti della Commissione del 2010⁶⁶. Ad aprile 2014 la Commissione ha pubblicato la prima analisi delle catastrofi naturali e provocate dall'uomo nell'UE, che contiene informazioni sui 12 principali rischi naturali e causati dall'uomo riportati nelle 17 valutazioni nazionali

⁵⁹ Regolamento (CE) n. 767/2008.

⁶⁰ COM(2013) 95, COM (2013) 97.

⁶¹ COM(2012) 793, 8761/3/13.

⁶² Regolamento (UE) n. 1168/2011.

⁶³ Documento del Consiglio 17409/13.

⁶⁴ JOIN(2012) 39.

⁶⁵ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924.

⁶⁶ SEC(2010) 1626.

preparate dagli Stati membri. Il contenuto è integrato da informazioni sulle pertinenti politiche dell'UE e sui risultati delle pertinenti azioni di ricerca finanziate dall'UE⁶⁷.

La decisione relativa alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero⁶⁸ contribuirà a rafforzare la capacità dell'UE di gestione dei rischi nel settore della salute pubblica.

La cooperazione a livello dell'UE tra i centri multisettoriali e settoriali in seno alla Commissione e alle agenzie pertinenti è stata rafforzata per sostenere gli Stati membri. Detta cooperazione è stata agevolata da un nuovo quadro per lo scambio di informazioni classificate⁶⁹.

È ora possibile apportare una risposta più flessibile e modulabile a livello politico dell'UE in caso di gravi crisi, grazie ai dispositivi integrati dell'UE per la risposta politica alle crisi⁷⁰, adottati dal Consiglio il 13 giugno 2013.

2.1.6. Rispetto dei diritti fondamentali nell'attuazione della SSI

Uno degli elementi cardine della SSI è rappresentato dal rispetto e dalla tutela dei diritti e delle libertà dei cittadini dell'Unione e di coloro che vi risiedono o soggiornano, in conformità del trattato di Lisbona e dell'obbligo di garantire un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁷¹. A tal fine, la Commissione ha adottato la “strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”⁷², di cui ha successivamente monitorato l'attuazione, segnatamente con relazioni annuali⁷³.

La Commissione ha elaborato **orientamenti operativi** sull'integrazione dei diritti fondamentali nelle valutazioni d'impatto⁷⁴ e ha dato accesso alle informazioni sui mezzi di ricorso in tutti gli Stati membri attraverso il nuovo portale della giustizia elettronica⁷⁵. Ha inoltre realizzato passi importanti con il Consiglio d'Europa ai fini dell'adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)⁷⁶. Data la necessità di garantire la protezione dei dati personali (articolo 8 della Carta), la Commissione ha proposto nel 2012 il pacchetto dell'UE sulla protezione dei dati⁷⁷. La normativa, attualmente in discussione, avrà ripercussioni sul modo in cui dovrà essere garantita la sicurezza interna dell'UE.

Questi sviluppi, di carattere più istituzionale, sono stati accompagnati da iniziative orientate alla pratica, volte a integrare maggiormente i diritti fondamentali nel settore della sicurezza dell'UE. Ad esempio, l'agenzia dell'UE per i diritti fondamentali (FRA) ha elaborato una serie di pareri⁷⁸ e relazioni⁷⁹ su questioni che vanno dalla protezione dei dati, alla

⁶⁷ SWD(2014) 134 final.

⁶⁸ Decisione 1082/2013/UE.

⁶⁹ Decisione 2013/488/UE del Consiglio.

⁷⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf

⁷¹ Per quanto concerne la sicurezza interna dell'UE, sono pertinenti, in particolare, i seguenti articoli della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: dall'articolo 1 all'articolo 26, gli articoli 37, 38, 45, 46 e dall'articolo 47 all'articolo 54.

⁷² COM(2010) 573.

⁷³ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index_en.htm

⁷⁴ SEC(2011) 567.

⁷⁵ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=it&init=true>

⁷⁶ Il 5 aprile 2013 i 47 Stati membri del Consiglio d'Europa e l'UE hanno finalizzato il progetto dell'accordo di adesione dell'UE alla CEDU. La Corte di giustizia dell'UE dovrebbe esprimere il proprio parere sul testo nella primavera del 2014.

⁷⁷ COM(2012) 9, COM(2012) 10, COM(2012) 11.

⁷⁸ Disponibili all'indirizzo internet: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/opinions>.

radicalizzazione, ai reati generati dall'odio fino alle forme di estremismo, e che influiscono sugli ambiti relativi alla sicurezza interna, e ha altresì sviluppato strumenti pratici per i funzionari pubblici⁸⁰. A dicembre 2013 la FRA ha presentato un manuale per la formazione delle forze di polizia basata sui diritti fondamentali⁸¹, che va a integrare un manuale relativo alla pratica discriminatoria della profilazione basata sull'etnia, pubblicato nel 2010⁸².

Con l'adozione del meccanismo di valutazione di Schengen nel 2013⁸³, verrà monitorato il rispetto dei diritti fondamentali da parte delle autorità di contrasto negli Stati membri nell'applicazione dell'*acquis* di Schengen⁸⁴.

Le misure dell'UE volte a **proteggere le vittime di reato** mirano a tutelare ulteriormente i diritti di ogni cittadino. Ne sono esempi l'adozione di una direttiva che istituisce norme minime in materia di **diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato**⁸⁵, il regolamento sul riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile⁸⁶ e la direttiva sull'ordine di protezione europeo⁸⁷.

Infine, sono stati fatti buoni progressi nello sviluppo di uno spazio europeo di giustizia basato sul riconoscimento e sulla fiducia reciproci. L'UE ha già adottato tre direttive sui diritti processuali degli indagati e imputati, segnatamente il diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali⁸⁸, il diritto all'informazione nei procedimenti penali e a informazioni sui capi d'accusa⁸⁹, nonché il diritto di avvalersi di un difensore, il diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e il diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari⁹⁰.

3. Sfide future

L'UE e i suoi Stati membri dovranno far fronte a diverse sfide negli anni a venire. L'Europa sta gradualmente uscendo da una crisi economica e sociale che ha avuto pesanti conseguenze e che ha reso le nostre società più vulnerabili ed esposte al razzismo e alla xenofobia. L'Europa fa parte di un mondo globalizzato e interconnesso, in cui persone, mobilità e trasporto di merci sono destinati a crescere. L'UE dovrà far fronte a cambiamenti demografici, a una maggiore urbanizzazione, a società sempre più diversificate e a carenze nel mercato del lavoro. L'Europa si troverà inoltre ad affrontare le possibili conseguenze dell'instabilità politica di cui soffrono varie regioni del mondo, in particolare il suo vicinato. Eventi come la primavera araba e l'attuale crisi siriana nonché la situazione in Ucraina richiedono risposte adeguate. Per fronteggiare tali sfide sarà necessaria un'attenzione particolare.

⁷⁹ Disponibili all'indirizzo internet: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

⁸⁰ Cfr. FRA (2013), *“Joining up fundamental rights. Toolkit for local, regional and national public officials”*.

⁸¹ <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

⁸² FRA (2010), *“Towards More Effective Policing, Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: a guide”*.

⁸³ Cfr. nota 57.

⁸⁴ Documento del Consiglio 10597/13.

⁸⁵ Direttiva 2012/29/UE (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57).

⁸⁶ Regolamento (UE) n. 606/2013.

⁸⁷ 2011/99/UE.

⁸⁸ Direttiva 2010/64/UE.

⁸⁹ Direttiva 2012/13/UE.

⁹⁰ Direttiva 2013/48/UE.

L'attuazione delle misure di cui alla sezione 2 della presente comunicazione, sia a livello legislativo che operativo, ha fornito all'UE e ai suoi Stati membri **strumenti rafforzati** per proteggere meglio le società e le economie europee. Sono stati istituiti meccanismi per apportare risposte operative multiagenzia alle minacce di sicurezza. È stato inoltre stabilito un metodo di lavoro più coerente e armonizzato per i diversi servizi operativi (forze di polizia, pubblici ministeri, guardie di frontiera, funzionari doganali e, se del caso, i servizi di intelligence e militari) al fine di far fronte alle minacce transfrontaliere in materia di sicurezza. Sono state intensificate anche le azioni operative transfrontaliere multiagenzia condotte dalle autorità degli Stati membri e sostenute dalle agenzie dell'UE, che hanno portato a risultati operativi.

Nella comunicazione della Commissione *“Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla”* sono già stati definiti gli ambiti delle politiche in materia di sicurezza interna in cui l'UE e gli Stati membri dovranno prevedere **ulteriori iniziative** per un'attuazione effettiva della SSI. La presente sezione espone le sfide da raccogliere negli anni a venire.

Per il futuro, le priorità sono **l'attuazione** della normativa e il **consolidamento** delle realizzazioni conseguite, nonché il **rafforzamento della cooperazione pratica**.

Il **monitoraggio** e la **valutazione** dell'efficacia della legislazione e delle politiche permetteranno di adeguare le azioni dell'UE. La prevenzione, l'individuazione e le indagini richiedono una **condivisione delle informazioni** accresciuta ed effettiva tra le autorità di contrasto e giudiziarie degli Stati membri, da un lato, e le agenzie dell'UE pertinenti, dall'altro, nonché tra le stesse agenzie dell'UE, utilizzando appieno gli strumenti dell'UE esistenti.

L'approccio orientato ai cittadini dovrebbe confermarsi quale principio guida per la sicurezza interna dell'UE e per le opportunità e le sfide future. La Commissione, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, il Parlamento europeo, gli Stati membri, le agenzie dell'UE, le piattaforme di esperti specifiche in materia di sicurezza e molte altre parti dovranno unire le forze con più determinazione per poter reagire in modo efficace a una realtà in trasformazione.

Come illustrato in dettaglio nella sezione 4, la Commissione ritiene che l'UE debba elaborare una versione aggiornata della strategia di sicurezza interna, che riesamini le azioni previste nell'ambito di ciascun obiettivo attuale per il periodo 2015-2020.

3.1. Sfide tematiche

3.1.1. Forme gravi di criminalità organizzata

In generale, le forme gravi di criminalità organizzata transfrontaliera continuano a rappresentare una seria minaccia per la sicurezza interna dell'UE, arrecando gravi danni alle vittime e alla società in senso lato. Nel 2013, secondo le stime di Europol, erano attivi nell'UE 3 600 gruppi criminali organizzati. La sicurezza dell'Europa resta minacciata dalla penetrazione della criminalità organizzata nell'economia lecita. La crisi economica e i conseguenti cambiamenti della domanda dei consumatori hanno comportato un'evoluzione anche dei mercati criminali. Le rotte commerciali internazionali e la libertà di circolazione nell'UE hanno portato a modifiche nelle rotte di una serie di traffici illeciti (ad es., eroina, tratta degli esseri umani). Quello delle droghe illegali si conferma il mercato con la presenza più alta di gruppi criminali organizzati (circa un terzo). I reati economici, in particolare la

frode, sono aumentati significativamente. Le frodi sono ampiamente facilitate dai migliori strumenti di comunicazione e tecnologici oggi disponibili, che permettono di colpire online singoli cittadini e imprese. Alcune minacce, quali le droghe sintetiche e la criminalità informatica, sono in aumento, nonostante gli sforzi profusi a livello nazionale, dell'UE e internazionale. Altre minacce, come la tratta degli esseri umani e il traffico di cocaina, pur non aumentando in modo così significativo, probabilmente resteranno sfide complesse per l'UE anche negli anni futuri.

Nella SOCTA 2013, Europol ha individuato due minacce emergenti, da tenere sotto controllo nei prossimi anni: la **criminalità ambientale** e le **frodi di energia**⁹¹.

La Commissione proseguirà, tra l'altro, le seguenti azioni, in cooperazione con tutti gli attori pertinenti:

- attuare il ciclo programmatico dell'UE per contrastare le forme gravi di criminalità organizzata 2014-2017;
- analizzare il modo in cui la criminalità organizzata investe nell'economia e individua i punti vulnerabili dell'economia lecita per commettere reati quali la corruzione e il riciclaggio di denaro;
- dare seguito alla prima relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione, inclusi i capitoli per paese e quello tematico sugli appalti pubblici, e avviare i preparativi per la seconda relazione, da pubblicare nel 2016;
- sostenere la rapida adozione di normative quali la quarta direttiva antiriciclaggio, volta a contrastare i reati finanziari ed economici e, tra l'altro, a prevenire l'abuso del sistema finanziario mascherando l'origine dei proventi di reato o trasferendo fondi per finanziare il terrorismo;
- valutare l'opportunità di una proposta di direttiva sul reato di riciclaggio di denaro, che introduca un determinato livello di prossimità delle definizioni e delle sanzioni, in base all'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE;
- attuare la strategia dell'UE in materia di droga e sostenere la rapida adozione della legislazione sulle nuove sostanze psicoattive;
- attuare la strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani 2012-2016. Per raggiungere tale obiettivo occorre prolungare l'incarico del coordinatore anti-tratta dell'UE;
- monitorare il recepimento e l'attuazione della direttiva concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime;

⁹¹ Nel 2013 è stata pubblicata una valutazione delle minacce specifica riguardante la criminalità ambientale nell'UE, incentrata sui due reati più diffusi, ossia il traffico di rifiuti illegali e il traffico di specie a rischio di estinzione con il coinvolgimento della criminalità organizzata. L'UE è considerata una delle destinazioni e dei paesi di transito principali per le specie a rischio di estinzione oggetto di traffico, mentre i rifiuti illegali sono oggetto di traffici nell'UE e verso destinazioni al di fuori dell'UE. Gruppi specializzati della criminalità organizzata sono attivi in questo settore criminale. Dovranno essere approvate nuove misure in base a: a) diversi strumenti, b) un coordinamento delle azioni esistenti in materia di criminalità ambientale e che coinvolgono più organismi/agenzie – Europol, Eurojust, Interpol e UNODC – c) la recente comunicazione della Commissione sul traffico illegale di specie selvatiche, inclusa una consultazione di tutti le parti interessate, e d) iniziative della rete EnviCrimeNet per l'elaborazione di una strategia e di misure operative.

La SOCTA ha posto l'accento sulle frodi intracomunitarie dell'operatore inadempiente (MTIC), che sfruttano i mercati dell'elettricità e del gas (frodi nel settore dell'energia) in modo simile a un sistema destinato al commercio di crediti energetici scoperto negli ultimi anni. La criminalità organizzata è già coinvolta nelle energie alternative (eolica e solare) e nelle imprese di gestione dei rifiuti, utilizzate per riciclare i proventi di reato.

- monitorare il recepimento e l’attuazione della direttiva relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori;
- valutare la necessità di una strategia globale dell’UE per proteggere i minori dai reati a sfondo sessuale;
- dare seguito alla comunicazione relativa al contrasto dei reati da armi da fuoco, tutelando al contempo la vendita e il possesso legali di armi da fuoco, ad esempio rivedendo l’attuale normativa dell’UE sulla vendita e il trasferimento di armi da fuoco nell’UE;
- promuovere una maggiore cooperazione nel riesame e nell’applicazione della politica di controllo delle esportazioni, al fine di rafforzare la capacità delle autorità di contrasto, degli agenti delle dogane e delle autorità preposte al controllo delle esportazioni di individuare e prevenire traffici transfrontalieri di articoli strategici e ad alto rischio. A tal fine la Commissione sosterrà lo scambio di informazioni e buone prassi nonché l’elaborazione di un programma di sviluppo delle capacità e di attività di formazione a livello UE per i summenzionati attori;
- proseguire la valutazione della portata della criminalità ambientale e della frode di energia, e analizzare le misure per contrastare tali reati.

3.1.2. Criminalità informatica

Nel corso degli ultimi anni, la “soglia” per commettere reati informatici si è abbassata, il che rende più semplice per chiunque dedicarsi a tali attività criminose. Non servono competenze tecniche, poiché gli strumenti necessari sono disponibili online, in versioni di facile utilizzo e a prezzi ragionevoli. Le valute digitali e le piattaforme online facilitano molte forme gravi di criminalità organizzata. Si prevede che il numero di attacchi informatici aumenti nei prossimi anni, nonostante le importanti misure prese per migliorare le capacità di combattere la criminalità informatica e rafforzare la sicurezza informatica. È pertanto necessario aumentare la capacità operativa di lotta alla criminalità informatica. Si dovranno affrontare la questione del numero inferiore di reati informatici denunciati dalle vittime rispetto al numero di reati commessi, la difficoltà di rintracciare i dati dei criminali informatici, le problematiche riguardanti l’assistenza giudiziaria in materia di criminalità informatica e la giurisdizione nel ciberspazio.

La Commissione proseguirà, tra l’altro, le seguenti azioni, in cooperazione con tutti gli attori pertinenti:

- attuare la strategia dell’UE in materia di sicurezza informatica;
- sostenere i lavori del centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3), situato presso Europol;
- fornire ulteriore assistenza agli Stati membri nello sviluppo delle capacità di lotta contro la criminalità informatica (centri nazionali per la lotta alla criminalità informatica);
- sostenere l’adozione della proposta di direttiva recante misure volte a garantire un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell’informazione nell’Unione, e portare avanti il nuovo mandato di ENISA;
- sostenere l’adozione e l’applicazione della convenzione di Budapest sulla criminalità informatica;
- sostenere, sviluppare ed estendere l’Alleanza mondiale contro l’abuso sessuale di minori online;
- sviluppare ulteriormente, assieme all’EC3, la cooperazione con i partner al di fuori dell’UE e con il settore privato, al fine di rafforzare la risposta.

3.1.3. Terrorismo, radicalizzazione e gestione delle crisi

Negli ultimi anni si sono registrati vari attentati terroristici, compiuti principalmente da individui o piccoli gruppi, ma con gravi conseguenze. Nel 2012 gli attentati terroristici commessi o falliti nell'Unione europea sono stati più di 200⁹². Gli attentati alla maratona di Boston e al centro commerciale di Nairobi del 2013 hanno dimostrato che gli estremisti e i gruppi terroristici organizzati non mirano più soltanto agli obiettivi tradizionali, ma cercano anche di colpire bersagli deboli. Si delinea inoltre la tendenza preoccupante all'aumento dei giovani che si recano in paesi quali la Siria per impegnarsi come combattenti stranieri. Al ritorno, alcuni potrebbero rappresentare una grave minaccia per la sicurezza dell'Unione. La minaccia del terrorismo e dell'estremismo violento costituirà una seria sfida per l'UE nei prossimi anni.

La Commissione proseguirà, tra l'altro, le seguenti azioni, in cooperazione con tutti gli attori pertinenti:

- allineare le sue attività di prevenzione alla comunicazione “Prevenire la radicalizzazione che porta al terrorismo e all'estremismo violento”;
- continuare a sostenere i lavori della rete per la sensibilizzazione in materia di radicalizzazione e creare un centro di conoscenze europeo per facilitare lo scambio di prassi ed esperienze, per guidare la ricerca e per sostenere gli attori nella prevenzione della radicalizzazione che porta al terrorismo e all'estremismo violento;
- sostenere il miglioramento della formazione e lo sviluppo di forze interoperative, al fine di far fronte agli attentati terroristici, inclusa la necessità di attrezzature comuni, se necessario;
- attuare il nuovo approccio per la rilevazione e la mitigazione dei rischi CBRN-E a livello dell'UE;
- sviluppare ulteriormente la capacità di valutazione del rischio nel settore della sicurezza dell'aviazione e, se del caso, in altri settori prioritari, come le dogane;
- mettere in atto il nuovo approccio relativo al programma europeo di protezione delle infrastrutture critiche (EPCIP) e le quattro iniziative pilota;
- sostenere le capacità di preparazione mediante un programma modulare di esercizi di gestione delle crisi.

3.1.4. Rafforzare la sicurezza delle frontiere

La creazione dello spazio Schengen, in cui i cittadini possono circolare senza essere sottoposti a verifiche di frontiera, è un cardine della costruzione europea. La libera circolazione apporta notevoli benefici all'economia europea. Il numero di persone che si recano nell'UE, specialmente coloro che viaggiano per via aerea, è destinato ad aumentare, così come le importazioni e le esportazioni di merci. È necessario impedire gli abusi e gestire efficacemente le situazioni in cui gli Stati membri non rispettano l'obbligo di controllare le rispettive sezioni di frontiera esterna, garantendo nel contempo che siano disposti appropriati meccanismi di solidarietà per sostenere gli Stati membri esposti a una pressione accresciuta a

⁹² Nella relazione TE-SAT (Terrorism Situation & Trend Report – Situazione del terrorismo e delle relative tendenze) del 2013, Europol ha indicato che nel 2012: 17 persone sono morte in seguito ad attentati terroristici nell'UE, 219 attentati terroristici sono stati perpetrati in Stati membri dell'UE, 537 persone sono state arrestate nell'UE per reati connessi al terrorismo e sono stati conclusi procedimenti giudiziari per accuse di terrorismo relativi a un totale di 400 persone.

causa della loro posizione geografica e dell'evoluzione dei flussi di spostamento e delle rotte migratorie.

La Commissione proseguirà, tra l'altro, le seguenti azioni, in cooperazione con tutti gli attori pertinenti:

- sostenere l'adozione della proposta sul pacchetto dell'UE "Frontiere intelligenti", comprendente un sistema europeo di ingressi/uscite e un programma per viaggiatori registrati;
- continuare a sostenere, in collaborazione con EU-LISA, il corretto funzionamento del SIS II;
- esaminare la fattibilità di un sistema europeo di guardie di frontiera;
- elaborare una strategia e un piano d'azione per la sicurezza della catena di approvvigionamento e la gestione dei rischi e contribuire alla loro attuazione.

3.2. Obiettivi trasversali

3.2.1. Rafforzare il legame tra la sicurezza interna ed esterna dell'UE

Poiché la sicurezza dell'UE dipende da fattori esterni, la SSI 2010-2014 ha posto l'accento sull'importanza di garantire coerenza e complementarità tra gli aspetti interni ed esterni delle politiche dell'UE in materia di sicurezza. A tal fine sono state prese importanti misure cui sarà necessario dare seguito, quali la strategia europea per la sicurezza informatica, la strategia per la sicurezza e lo sviluppo del Sahel⁹³, il nuovo approccio per il rafforzamento della risposta dell'UE nel prevenire la radicalizzazione che conduce al terrorismo e all'estremismo violento, e sono stati fatti passi importanti verso la definizione di una strategia dell'Unione europea per la sicurezza marittima⁹⁴. L'UE si adopera inoltre per conseguire una convergenza globale di pareri sulla necessità di rafforzare il regime internazionale di non proliferazione delle armi di distruzione di massa.

I conflitti in Mali, Libia e Siria hanno ripercussioni sulla sicurezza dell'UE, ad esempio la crescente minaccia rappresentata dai combattenti stranieri e dalla radicalizzazione del terrorismo. La sicurezza dell'Europa è inoltre minacciata dalla diversificazione e dalla crescente penetrazione della criminalità organizzata internazionale nell'economia, dalla corruzione, dalla criminalità finanziaria e dalla criminalità informatica. Infine, la sicurezza dell'UE è influenzata indirettamente da altri fenomeni, quali le calamità naturali e provocate dall'uomo e i cambiamenti politici e sociali nei paesi vicini dell'UE, nonché da approcci divergenti di altri paesi nel resto del mondo su come deve essere garantita la sicurezza.

La sicurezza interna europea comporta altresì un'azione **al di là delle frontiere dell'UE e in cooperazione con i paesi terzi partner**. Le questioni relative alla sicurezza interna dovrebbero essere sistematicamente trattate nell'ambito delle politiche esterne dell'UE, ponendole in relazione con i programmi di assistenza e di cooperazione dell'UE. È necessario intensificare il dialogo e la cooperazione per sostenere le riforme istituzionali, lo Stato di diritto e i riesami del settore della sicurezza. Inoltre, l'aiuto ai paesi terzi che richiedono assistenza per il rafforzamento delle capacità delle autorità di contrasto dovrebbe essere più consistente, mettendo a disposizione programmi di formazione o condividendo conoscenze e buone pratiche.

La cooperazione delle autorità di contrasto e giurisdizionali con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali dovrebbe essere guidata dalle esigenze di sicurezza dell'UE e fondarsi su una valutazione comune delle sfide per la sicurezza, con l'obiettivo di realizzare gli obiettivi della SSI. A tal fine sarà altresì necessario intensificare l'attuazione della **tabella di marcia in materia di politica di sicurezza e di difesa comune (PESC) – giustizia, libertà e sicurezza (GLS)**, in particolare per facilitare la cooperazione operativa e la condivisione di informazioni tra le agenzie dell'UE e le missioni PESC. Inoltre, l'attuazione del programma di formazione europea delle autorità di contrasto (LETS) contribuirà direttamente all'obiettivo di rafforzare i collegamenti tra PESC e GLS, grazie all'elaborazione di una proposta relativa a un programma comune di formazione obbligatoria precedente la mobilitazione destinato a tutti i funzionari delle autorità di contrasto che partecipano a

⁹³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/141577.pdf.

⁹⁴ JOIN(2014) 9.

missioni civili della PESC, il che apporterà inoltre benefici sotto il profilo dello sviluppo delle capacità nei paesi delle missioni.

Gli accordi esistenti con i paesi terzi in merito al codice di prenotazione (PNR) forniscono un'ulteriore opportunità di potenziare la cooperazione internazionale in materia di attività di contrasto e di aumentare la sicurezza per l'UE e gli Stati membri.

Il **dialogo** sulle esigenze dell'UE in termini di sicurezza e sulle sfide comuni in materia di sicurezza rivestirà particolare importanza con i paesi candidati e potenziali candidati, con i paesi che partecipano alla politica di partenariato dell'UE, con i partner strategici, nonché con i paesi che si trovano in difficili transizioni democratiche.

L'UE dovrebbe approfondire le relazioni con le **organizzazioni internazionali**, quali l'ONU, il Consiglio d'Europa, Interpol e il Forum mondiale per la lotta contro il terrorismo, e svolgere inoltre un ruolo più attivo nelle sedi multilaterali per promuovere le sue migliori pratiche e adottare i passi necessari per aderire a diversi trattati internazionali in ambiti fondamentali della sicurezza interna.

3.2.2. Rafforzare il rispetto dei diritti fondamentali in quanto parte di un approccio orientato ai cittadini

I diritti fondamentali devono fare parte integrante delle politiche di sicurezza interna. Rafforzano la sicurezza interna dell'UE tutelando e accrescendo la fiducia tra cittadini, nonché tra cittadini e istituzioni governative. A tal proposito, la Commissione continuerà a monitorare l'attuazione del quadro legislativo per combattere talune forme di razzismo e xenofobia⁹⁵. Le istituzioni europee devono pertanto promuovere un'applicazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e del diritto derivato che sancisce diritti specifici.

La recente sentenza delle Corti di giustizia dell'Unione europea relativa alla direttiva sulla conservazione dei dati ha sottolineato l'importanza del rispetto dei diritti fondamentali in quanto parte integrante delle politiche di sicurezza interna.

Per tutelare i diritti dei cittadini, i funzionari competenti dovrebbero essere assistiti con strumenti semplici, efficaci e pratici, quali manuali e programmi di formazione, che consentano la corretta applicazione dei diritti fondamentali nello svolgimento del loro lavoro quotidiano. È inoltre necessario a tal fine che l'Agenzia per i diritti fondamentali (FRA) possa apportare un pieno contributo allo sviluppo delle politiche dell'UE relative alla sicurezza interna e alla criminalità, e che vi sia una maggiore cooperazione con le istituzioni operanti nel settore dei diritti umani. A un livello superiore, è essenziale intensificare il dialogo con i paesi terzi, le organizzazioni internazionali, il settore privato e la società civile. Tali iniziative dovrebbero essere accompagnate da mezzi di ricorso disponibili, al passo con le evoluzioni sia nelle misure di sicurezza che nelle innovazioni tecnologiche.

3.2.3. Rafforzare il ruolo di ricerca, finanziamento e formazione

La duplicità che caratterizza gli sviluppi tecnologici (opportunità versus minacce) richiede un approccio a tutto campo, affinché le politiche di sicurezza interna e quelle in materia di diritti fondamentali traggano pieno beneficio dalla **ricerca**. Un buon esempio nel 2013 è stata

⁹⁵ Si veda la relazione della Commissione sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/JHA del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, del 27 gennaio 2014 (COM(2014) 27 final).

l'iniziativa sul rafforzamento del coinvolgimento delle autorità responsabili della sicurezza interna nella ricerca connessa alla sicurezza e nella politica industriale⁹⁶. L'UE dovrà continuare a fornire gli strumenti essenziali per la preparazione e la resilienza nel campo della sicurezza, avvalendosi segnatamente del programma per la ricerca e l'innovazione Orizzonte 2020 e tenendo conto degli aspetti sociali connessi alla sicurezza interna.

Per svolgere adeguatamente i compiti di sicurezza interna, è necessario un **finanziamento dell'UE appropriato e mirato**. Il Fondo sicurezza interna dell'UE mira specificatamente a sostenere azioni volte a far fronte a tali sfide per la sicurezza interna, scambiare informazioni e fornire formazione in tutti i settori prioritari della SSI. Sarà fondamentale garantire la complementarità tra i programmi di finanziamento nazionali (gestione concorrente) e le azioni dell'Unione (interventi transnazionali o di particolare interesse per l'Unione) finanziate direttamente dalla Commissione (gestione diretta)⁹⁷.

Creare una cultura comune di cooperazione nell'ambito delle attività di contrasto è essenziale per costruire una fiducia e una comprensione reciproche e per sostenere la cooperazione pratica. La **formazione** a livello dell'UE è fondamentale per raggiungere questi obiettivi e contribuirà a migliorare e a ravvicinare la qualità e le norme delle attività di contrasto. Il programma di formazione europea delle autorità di contrasto (LETS) dovrebbe essere attuato appieno nei prossimi anni, a beneficio di un elevato numero di funzionari di ogni grado delle forze di polizia, delle guardie di frontiera e dei funzionari doganali.

4. Le prossime tappe

I cinque obiettivi strategici definiti nella SSI 2010-2014 rimangono validi e dovrebbero pertanto essere confermati nella nuova strategia. Prendendo come base la valutazione positiva sull'attuazione della prima SSI, la Commissione, gli Stati membri e il Parlamento europeo, in stretta cooperazione, dovrebbero elaborarne una versione aggiornata. Dovranno essere riesaminate le azioni previste nell'ambito di ciascun obiettivo per il 2015-2020 ed essere definite nuove azioni per fronteggiare le minacce emergenti e le sfide in evoluzione.

La nuova SSI dovrebbe rafforzare l'integrazione dei diritti fondamentali nell'ambito della sicurezza interna e accrescere ancora di più l'operatività del legame tra sicurezza interna ed esterna. Dovrebbe inoltre consolidare e favorire maggiori sinergie tra gli Affari interni e gli altri settori d'intervento legati alla sicurezza interna. A tal fine, sarà necessario agire con più determinazione per consolidare le interazioni tra politiche e azioni, coinvolgendo i diversi attori, quali le autorità pubbliche, i cittadini, la società civile e il settore privato. Per sostenere un approccio multidisciplinare e integrato di questo tipo, si potrebbe valutare l'istituzione di un **forum consultivo sulla sicurezza interna dell'UE**, animato dalla Commissione, quale sede di dibattito con gli Stati membri, il Parlamento europeo, le agenzie dell'UE, la società civile, il mondo accademico e il settore privato.

In linea con le conclusioni della comunicazione della Commissione "*Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla*", nonché con i prossimi orientamenti strategici del Consiglio europeo nel settore della sicurezza interna, e tenendo debitamente conto del parere espresso dal Parlamento europeo nella risoluzione sulla seconda relazione relativa alla SSI

⁹⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137399.pdf.

⁹⁷ Anche altri fondi dell'UE sono pertinenti, in base a obiettivi, campo di applicazione e condizioni. Si veda: http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm.

(2013/2636(RSP)), la Commissione prevede di presentare una comunicazione su una **rinnovata strategia di sicurezza interna**. La Commissione preparerà tale comunicazione dopo aver consultato i soggetti interessati pertinenti anche in occasione di una conferenza di alto livello che si terrà nell'autunno del 2014 e a cui parteciperanno gli Stati membri, il Parlamento europeo, la società civile, il mondo accademico e il settore privato.