



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 5 maggio 2015
(OR. en)**

8293/15

JAI 249

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	30 aprile 2015
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2015) 185 final
Oggetto:	Agenda europea sulla sicurezza

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 185 final.

All.: COM(2015) 185 final



Strasburgo, 28.4.2015
COM(2015) 185 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Agenda europea sulla sicurezza

L'Unione europea ha l'obiettivo di garantire che le persone vivano in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne. Gli europei devono poter contare sul fatto che, ovunque vadano in Europa, la loro libertà e la loro sicurezza saranno adeguatamente protette, in piena conformità con i valori dell'Unione, tra cui lo Stato di diritto e i diritti fondamentali.

Negli ultimi anni sono emerse nuove minacce complesse, che hanno accentuato la necessità di ulteriori sinergie e di una cooperazione più stretta a tutti i livelli. Molte delle attuali preoccupazioni in materia di sicurezza derivano dall'instabilità nell'immediato vicinato dell'UE e dai cambiamenti delle forme di radicalizzazione, violenza e terrorismo. Le minacce sono sempre più differenziate e internazionali, e hanno una natura sempre più transfrontaliera e intersettoriale.

Queste minacce richiedono una **risposta coordinata ed efficace a livello europeo**. Tutte le istituzioni dell'UE concordano sul fatto che abbiamo bisogno di una strategia di sicurezza interna rinnovata per i prossimi cinque anni¹.

A tal fine, la presente **agenda europea sulla sicurezza** descrive il modo in cui l'Unione può apportare un **valore aggiunto** per aiutare gli Stati membri a garantire la sicurezza. Come dichiarato dal presidente Jean-Claude Juncker nei suoi orientamenti politici, *"la lotta alla criminalità transnazionale e al terrorismo è una responsabilità europea comune"*². Gli Stati membri hanno la responsabilità primaria in materia di sicurezza, ma da soli non possono più assicurarla. Occorre che tutti gli attori pertinenti dell'UE e degli Stati membri collaborino meglio per contrastare le minacce transfrontaliere, nel rispetto delle responsabilità nazionali di difesa della legge e salvaguardia della sicurezza interna. L'agenda europea sulla sicurezza deve pertanto essere un'**agenda condivisa** tra l'Unione e gli Stati membri, grazie alla quale si crei uno **spazio di sicurezza interna dell'UE** in cui le persone sono protette nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

Avvalendosi di tutta la gamma di politiche e strumenti dell'UE, la presente agenda porterà a un migliore scambio di informazioni, a una maggiore cooperazione operativa e a un aumento della fiducia reciproca. Farà in modo che le dimensioni interna ed esterna della sicurezza tengano conto l'una dell'altra. Fermo restando che l'UE deve rimanere vigilante sulle altre minacce emergenti che possono richiedere una risposta coordinata dell'UE, l'agenda dà priorità **al terrorismo, alla criminalità organizzata e alla criminalità informatica**, in quanto settori interconnessi con una forte dimensione transfrontaliera in cui l'azione dell'Unione può fare davvero la differenza.

1. COLLABORARE MEGLIO SULLA SICUREZZA

L'UE si è già dotata di una serie di strumenti giuridici, pratici e di sostegno su cui fondare uno spazio europeo di sicurezza interna. Gli obiettivi fondamentali stabiliti nella strategia di sicurezza interna 2010-2014 rimangono validi e dovrebbero essere mantenuti³. Il trattato di Lisbona ha fornito all'UE le basi appropriate per raggiungere tali obiettivi, potenziando il quadro giuridico per unire gli sforzi e garantire la libertà e la sicurezza, la libera circolazione interna e una risposta europea efficace alle minacce transfrontaliere. Il trattato ha rafforzato la protezione dei diritti fondamentali e il controllo democratico sulle politiche di sicurezza interna dell'Unione, e ha fatto del Parlamento europeo un

¹ Conclusioni del Consiglio europeo EUCO 79/14 del 27.6.2014; risoluzione del Parlamento europeo 2014/2918 del 17.12.2014; conclusioni del Consiglio del 4 dicembre 2014 sullo sviluppo di una rinnovata strategia di sicurezza interna dell'Unione europea.

² Un nuovo inizio per l'Europa — Il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico. Orientamenti politici per la prossima Commissione europea, 15 luglio 2014.

³ Conclusioni del Consiglio del 25 febbraio 2010 sulla strategia di sicurezza interna per l'Unione europea: Verso un modello di sicurezza europea; COM(2014) 154 final dell'11.3.2014.

colegislatore di pari livello nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale. Dal 1° dicembre 2014 la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale rientrano nel normale ordinamento giuridico dell'UE. Il controllo giurisdizionale ad opera della Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte di giustizia") e il ruolo della Commissione quale custode dei trattati sono ormai pienamente effettivi⁴, il che garantisce il rispetto dei diritti delle persone e aumenta la certezza del diritto e la fiducia.

È giunto il momento di collaborare meglio e più strettamente. Il successo degli strumenti elaborati dall'Unione negli ultimi anni si basa principalmente sulla ripartizione delle responsabilità, sulla fiducia reciproca e sull'effettiva cooperazione tra tutti i soggetti coinvolti: istituzioni e agenzie dell'UE, Stati membri e autorità nazionali.

Per garantire una migliore collaborazione, l'agenda delinea un approccio completo, orientato ai risultati e realistico, condiviso dall'UE e dai suoi Stati membri. Onde massimizzare i benefici delle attuali misure dell'UE e, se necessario, intraprendere nuove azioni complementari, tutti i soggetti coinvolti devono collaborare osservando **cinque principi chiave**.

In primo luogo, dobbiamo garantire il pieno rispetto dei diritti fondamentali. La sicurezza e il rispetto dei diritti fondamentali non sono finalità contrastanti, bensì obiettivi strategici coerenti e complementari⁵. L'approccio dell'Unione si basa sui valori democratici comuni delle nostre società aperte, tra cui lo Stato di diritto, e deve rispettare e promuovere i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"). Tutte le misure di sicurezza devono essere conformi ai principi di necessità, proporzionalità e legalità, e prevedere garanzie adeguate che assicurino la responsabilità e il ricorso giurisdizionale⁶. La Commissione verificherà scrupolosamente che ogni misura di sicurezza rispetti appieno i diritti fondamentali e realizzi nel contempo i suoi obiettivi in modo efficace. L'impatto di qualunque nuova iniziativa sulla libera circolazione e sulla protezione dei dati personali deve essere del tutto in linea con il principio di proporzionalità e rispettare i diritti fondamentali. Tutti gli attori dell'UE e degli Stati membri ne sono assieme responsabili. Gli organismi dell'UE, quali l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e il garante europeo della protezione dei dati, svolgono un ruolo importante nell'aiutare le istituzioni e le altre agenzie dell'UE a difendere e promuovere i nostri valori.

In secondo luogo, occorre aumentare la trasparenza, l'assunzione di responsabilità e il controllo democratico per guadagnarsi la fiducia dei cittadini. Il Parlamento europeo ha assunto pienamente il ruolo di colegislatore, garantendo il controllo democratico. Il ruolo specifico dei parlamenti nazionali nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia⁷ si riflette nell'impegno più ampio della Commissione a rinnovare il dialogo politico con essi. Due volte all'anno la Commissione aggiornerà il Parlamento europeo e il Consiglio sull'attuazione dell'agenda. Inoltre, elaborerà indicatori di prestazione per i principali strumenti dell'UE e, per aumentare ulteriormente la trasparenza e la partecipazione, nel 2015 istituirà un forum consultivo sulla sicurezza dell'UE, che riunirà gli Stati membri, il Parlamento europeo, le agenzie dell'UE e i rappresentanti della società civile, del mondo accademico e del settore privato.

⁴ Fatte salve le disposizioni specifiche del protocollo n. 22 per quanto riguarda la Danimarca e dei protocolli n. 21 e 36 per quanto riguarda il Regno Unito e l'Irlanda.

⁵ Articolo 6 della Carta e sentenza della Corte di giustizia, dell'8 aprile 2014, nelle cause riunite C-293/12 e C-594/12, punto 42.

⁶ Articolo 52, paragrafo 1, della Carta; sentenza della Corte di giustizia dell'8 aprile 2014, citata.

⁷ Articolo 69 del TFUE.

In terzo luogo, dobbiamo migliorare l'applicazione e l'attuazione degli strumenti giuridici dell'UE vigenti. Una delle priorità della Commissione sarà aiutare gli Stati membri a rafforzare la fiducia reciproca, sfruttare appieno gli strumenti esistenti per la condivisione delle informazioni e favorire la cooperazione operativa transfrontaliera tra le autorità competenti. In questo contesto svolgeranno un ruolo importante le valutazioni *inter pares* e un monitoraggio efficace dell'attuazione delle misure europee.

In quarto luogo, abbiamo bisogno di un maggior coordinamento tra le agenzie e tra i settori. Data la crescente connessione tra i diversi tipi di minacce alla sicurezza, occorre che la politica e l'azione sul campo di tutte le agenzie dell'UE competenti, tanto nel settore della giustizia e degli affari interni⁸ quanto in altri settori, siano pienamente coordinate. Tali agenzie offrono sostegno e competenze specialistiche agli Stati membri e all'UE nel suo insieme. Fungono da centri di informazione, facilitano l'attuazione del diritto dell'Unione e svolgono un ruolo essenziale di sostegno alla cooperazione operativa, ad esempio sotto forma di azioni transfrontaliere comuni. È giunto il momento di intensificare la cooperazione tra queste agenzie. La Commissione avvierà una riflessione sulle modalità per massimizzare il loro contributo, tramite una più stretta cooperazione tra di esse, un coordinamento con gli Stati membri, una programmazione globale, una pianificazione attenta e risorse mirate.

Al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza contribuiscono anche azioni specifiche in una vasta gamma di politiche dell'UE, ad esempio in materia di trasporti, finanze, dogane, istruzione, politica di sicurezza marittima, tecnologie dell'informazione, energia e salute pubblica. Le azioni nell'ambito del mercato unico digitale e della politica europea di vicinato integreranno e rafforzeranno l'agenda europea sulla sicurezza. Quest'ultima si basa anche sulle attuali strategie settoriali che possono contribuire, direttamente o indirettamente, a raggiungere un livello elevato di sicurezza⁹.

La presente agenda deve essere letta congiuntamente alla futura agenda europea sulla migrazione¹⁰, che affronterà questioni direttamente pertinenti alla sicurezza, quali il traffico di migranti, la tratta di esseri umani, la coesione sociale e la gestione delle frontiere.

In quinto luogo, dobbiamo combinare tutte le dimensioni, interna ed esterna, della sicurezza. Le minacce alla sicurezza non sono confinate entro le frontiere dell'UE. La sicurezza interna dell'UE e la sicurezza mondiale sono interdipendenti e interconnesse. La risposta dell'UE deve pertanto essere globale e basarsi su un insieme coerente di azioni che combinino le dimensioni interna ed esterna della sicurezza, al fine di rafforzare i collegamenti tra il settore della giustizia e degli affari interni e la politica di sicurezza e di difesa comune. Il suo successo dipende in gran parte dalla cooperazione

⁸ L'agenzia di contrasto dell'UE (Europol), l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex), l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), l'Accademia europea di polizia (CEPOL), l'Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA) e l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, OEDT.

⁹ Strategia per la sicurezza marittima dell'UE (conclusioni del Consiglio del 24.6.2014); strategia per la sicurezza informatica (JOIN(2013) 1 final del 7.2.2013); strategia per la gestione dei rischi doganali (COM(2014) 527 final del 21.8.2014); quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (conclusioni del Consiglio del 12.5.2009); strategia dell'UE per la gioventù (COM(2009) 200 definitivo del 27.4.2009); strategia dell'UE volta a intensificare la lotta contro il contrabbando di sigarette e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco (COM(2013) 324 final del 6.6.2013). L'agenda inoltre integra altre iniziative in corso, quale la revisione della politica di controllo delle esportazioni strategiche (COM(2014) 244 final del 24.4.2014).

¹⁰ L'agenda europea sulla migrazione è una delle iniziative del programma di lavoro della Commissione per il 2015.

con i partner internazionali. È necessario un impegno preventivo con i paesi terzi per affrontare le cause profonde delle problematiche legate alla sicurezza.

Dovremmo massimizzare il valore aggiunto degli attuali **dialoghi politici sulla sicurezza** condotti dall'UE — nonché degli strumenti finanziari e delle attività dell'UE ad essi attinenti — con i paesi dell'allargamento e del vicinato, i principali partner strategici e le pertinenti organizzazioni internazionali e regionali. I dialoghi dovrebbero essere estesi a priorità quali la cooperazione alla lotta contro la criminalità organizzata transnazionale e il terrorismo, il traffico di migranti e la tratta di esseri umani. Il tutto dovrebbe tradursi in specifici piani d'azione comuni con i paesi terzi strategici e nell'uso mirato degli strumenti finanziari dell'UE.

Le delegazioni dell'UE nei paesi terzi sono importanti per i dialoghi sulla sicurezza e pertanto richiedono maggiori competenze e un coordinamento locale più stretto. Dovrebbe essere data priorità all'attuale **invio di esperti in materia di sicurezza presso le delegazioni dell'UE** nei paesi interessati dalla politica europea di vicinato e in altri paesi terzi specifici. Dovremmo altresì studiare il modo per sfruttare a fondo le competenze specialistiche dei funzionari delle autorità di contrasto degli Stati membri distaccati in paesi terzi, e valutare la fattibilità di distaccare ufficiali di collegamento delle agenzie dell'UE e magistrati in paesi terzi strategici.

Gli accordi di assistenza giudiziaria con i paesi terzi (Stati Uniti e Giappone¹¹) sono strumenti fondamentali per la cooperazione giudiziaria internazionale; la Commissione valuterà l'eventuale necessità di concludere altri accordi bilaterali o multilaterali con paesi terzi strategici.

Infine, l'Unione dovrebbe sviluppare ulteriormente le relazioni con le organizzazioni internazionali, quali le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa e Interpol, e sfruttare più attivamente i consessi multilaterali, quali il Forum globale contro il terrorismo, per promuovere le migliori prassi e conseguire gli obiettivi comuni.

Gli aspetti esterni della sicurezza saranno trattati in modo più esaustivo nell'ambito del riesame strategico avviato dall'alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza/vicepresidente della Commissione, nonché nel corso dell'attuale revisione della politica europea di vicinato.

2. RAFFORZARE I PILASTRI DELL'AZIONE DELL'UE

In termini operativi, per collaborare meglio e più strettamente occorre innanzitutto che tutti i soggetti coinvolti (istituzioni e agenzie dell'UE, Stati membri e autorità di contrasto nazionali) diano piena attuazione agli strumenti vigenti; in secondo luogo, se necessario, bisogna adottare nuovi strumenti o sviluppare quelli già esistenti per massimizzare il valore aggiunto delle misure dell'UE per lo scambio di informazioni, la cooperazione operativa e altre forme di sostegno.

2.1 Migliorare lo scambio di informazioni

L'Unione offre tutta una serie di strumenti volti ad agevolare lo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto nazionali. Occorre che gli Stati membri li sfruttino appieno. Qualora permangano carenze critiche, dovremmo valutare la necessità di adottare strumenti supplementari.

¹¹ Decisioni del Consiglio 2009/820/CFSP del 23.10.2009 e 2010/88/CFSP/JHA del 30.11.2009.

Il **sistema d'informazione Schengen (SIS)** è, ad oggi, lo strumento di scambio di informazioni più usato. Le autorità nazionali competenti possono avvalersene per consultare le segnalazioni di persone ricercate o scomparse e le segnalazioni di oggetti, sia all'interno dell'UE sia alle frontiere esterne. All'inizio del 2015 il SIS è stato aggiornato per migliorare lo scambio di informazioni sulle persone sospettate di terrorismo e rafforzare gli sforzi degli Stati membri diretti a invalidare i documenti di viaggio delle persone sospettate di voler entrare a far parte di gruppi terroristici al di fuori dell'UE. La Commissione esaminerà i possibili modi di aiutare gli Stati membri ad attuare i divieti di viaggio disposti a livello nazionale. Nel 2015-2016 la Commissione valuterà il SIS per stabilire se nuove esigenze operative richiedano modifiche legislative, quali l'introduzione di ulteriori categorie di segnalazioni.

Onde rafforzare la sicurezza alle frontiere esterne, dovrebbe esserci un uso più combinato del SIS con la banca dati Interpol sui **documenti di viaggio rubati o smarriti (banca dati SLTD)**. La Commissione aiuterà gli Stati membri a ricorrere a controlli di frontiera automatizzati con verifiche nel SIS e nella banca dati SLTD, e continuerà a monitorare se essi adempiano all'obbligo di fornire dati alla banca dati SLTD¹². La Commissione sta inoltre aggiornando il manuale per le guardie di frontiera per orientare meglio le verifiche di frontiera e promuovere il pieno uso del SIS e della banca dati SLTD.

Nel controllare la loro parte di frontiere esterne gli Stati membri sono responsabili per tutta l'Unione. Per questo motivo è opportuno le autorità di frontiera nazionali dispongano di **indicatori comuni di rischio** che le aiutino ad effettuare le verifiche sulle persone. Sulla base dei contributi degli Stati membri, nella prima metà del 2015 la Commissione elaborerà una prima serie di indicatori comuni di rischio per quanto riguarda i terroristi combattenti stranieri. Europol e Frontex svolgeranno un ruolo fondamentale nella futura manutenzione di tali indicatori di rischio. La Commissione continuerà a monitorare l'efficacia del codice frontiere Schengen e ne valuterà gli eventuali miglioramenti necessari.

L'applicazione di norme comuni di alto livello in materia di **gestione delle frontiere**, nel pieno rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali, è essenziale per prevenire la criminalità transfrontaliera e il terrorismo. L'agenda europea sulla migrazione tratterà in modo più approfondito la gestione delle frontiere. La proposta riveduta sulle frontiere intelligenti che la Commissione intende presentare entro l'inizio del 2016 contribuirà ad accrescere l'efficienza e l'efficacia.

Le misure complementari per migliorare la sicurezza in relazione alla **circolazione delle merci** concorreranno a contrastare le attività illegali alle frontiere, quali il traffico di armi, il traffico illegale di droga, il contrabbando di sigarette e i trasferimenti illegali di valuta. Il sistema di informazioni anticipate sui carichi doganali fornisce alle autorità doganali notifiche preventive per la valutazione dei rischi di sicurezza delle merci in arrivo e in partenza dall'UE. Tale sistema dovrebbe essere sfruttato appieno garantendo un'efficace condivisione delle informazioni tra le autorità doganali e le altre autorità di contrasto. Il sistema di informazioni antifrode (AFIS) offre una piattaforma fondamentale per lo scambio di informazioni doganali antifrode a sostegno delle autorità di contrasto in materia doganale per combattere la criminalità transfrontaliera¹³.

¹² Posizione comune 2005/69/GAI del 24.1.2005.

¹³ L'AFIS è gestito dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

Il quadro **Prüm**¹⁴ è un altro esempio di strumento di scambio di informazioni a livello dell'UE il cui potenziale non è ancora pienamente sfruttato. Esso consente il raffronto automatizzato dei profili DNA, dei dati dattiloscopici e dei dati di immatricolazione dei veicoli — che sono fondamentali per individuare i reati e fondare efficacemente una causa. Esso tuttavia non realizza tutte le sue potenzialità, poiché in questa fase solo un numero limitato di Stati membri ha adempiuto ai propri obblighi giuridici e ha integrato la rete con i sistemi nazionali, il che impedisce l'efficacia complessiva del quadro Prüm nella cattura e nel perseguimento dei criminali. Gli Stati membri hanno ricevuto notevole sostegno finanziario e tecnico per la sua attuazione. La Commissione intende dare priorità a questo settore e utilizzare i suoi poteri per garantire la corretta attuazione del diritto dell'Unione.

L'attuazione giuridica a livello nazionale degli strumenti dell'UE ovviamente non è sufficiente. Gli strumenti del quadro di sicurezza dell'UE saranno pienamente efficaci solo quando i servizi di contrasto nazionali avranno fiducia negli strumenti esistenti e condivideranno le informazioni senza difficoltà. La proposta di una nuova base giuridica per **Europol**¹⁵, attualmente all'esame dei colegislatori, mira a rafforzare le capacità analitiche di Europol, promuovere le azioni operative degli Stati membri e rafforzare il regime di protezione dei dati dell'Agenzia. Gli Stati membri dovrebbero ricorrere a Europol come canale di prima scelta per la condivisione delle informazioni sull'attività di contrasto in tutta l'UE. L'applicazione di rete per lo scambio di informazioni protetta (SIENA) di Europol consente agli Stati membri di scambiare informazioni in modo rapido, sicuro e semplice tra loro e con Europol o con terzi che hanno concluso un accordo di cooperazione con Europol. L'uso attivo degli strumenti di scambio di informazioni richiede un'interfaccia appropriata tra gli strumenti dell'UE e i sistemi di contrasto nazionali, quali i **punti di contatto unici**. Gli Stati membri devono predisporre, a livello nazionale, le strutture opportune per integrare e coordinare i lavori delle autorità competenti.

Seguire i movimenti degli autori di reati è essenziale per smantellare le reti terroristiche e criminali. È ora urgente che i colegislatori portino a termine i lavori per l'istituzione di un **sistema dell'UE riguardante il codice di prenotazione dei passeggeri (PNR)**, che sia pienamente compatibile con la Carta e fornisca nel contempo uno strumento forte ed efficace a livello dell'UE. L'analisi delle informazioni PNR fornite al momento della prenotazione e del check-in contribuisce a identificare i passeggeri ad alto rischio fino ad allora sconosciuti alle autorità di contrasto. I dati PNR si sono dimostrati necessari per identificare i passeggeri ad alto rischio nel contesto della lotta contro il terrorismo, il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, lo sfruttamento sessuale di minori e altri reati gravi. Una volta adottata, la direttiva PNR garantirà una migliore cooperazione tra i sistemi nazionali e ridurrà il divario tra gli Stati membri in materia di sicurezza. Gli indicatori comuni di rischio per il trattamento dei dati PNR contribuiranno a evitare che i criminali riescano a non farsi individuare viaggiando attraverso un altro Stato membro. Europol e Frontex possono svolgere un ruolo chiave anche nello sviluppo e nella distribuzione di tali indicatori di rischio sulla base delle informazioni ricevute dagli Stati membri.

L'UE ha concluso **accordi PNR** con gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia. Tale cooperazione apporta un reale valore aggiunto all'identificazione e al fermo di

¹⁴ Decisioni del Consiglio 2008/615/GAI del 23.6.2008 e 2008/616/GAI del 23.6.2008.

¹⁵ COM(2013) 173 final del 27.3.2013. Parte della proposta è stata sostituita dalla proposta di regolamento che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) (COM(2014) 465 final del 16.7.2014).

terroristi combattenti stranieri, trafficanti di droga e delinquenti dediti al turismo sessuale. Il futuro approccio dell'Unione allo scambio di dati PNR con i paesi terzi terrà conto dell'esigenza di applicare norme coerenti e garanzie specifiche per la protezione dei diritti fondamentali. Una volta che la Corte di giustizia avrà emesso il proprio parere sul progetto di accordo PNR con il Canada, la Commissione, sulla base delle conclusioni della Corte, porterà a termine i lavori per trovare soluzioni giuridicamente solide e sostenibili per lo scambio di dati PNR con altri paesi terzi, anche valutando l'eventualità di un modello di accordo PNR che fissi le condizioni alle quali i paesi terzi possono ricevere dati PNR dall'UE.

Le norme comuni in materia di **protezione dei dati** permetteranno alle autorità di polizia e alle autorità giudiziarie di cooperare tra loro in modo più efficace e promuoveranno la fiducia e la certezza del diritto. A tal fine è essenziale che entro la fine del 2015 si raggiunga un accordo sulla riforma della protezione dei dati nel suo insieme, e in particolare sulla proposta di direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e le autorità giudiziarie in materia penale. Inoltre, l'Unione europea sta negoziando con gli Stati Uniti un accordo quadro internazionale ("accordo quadro sulla protezione dei dati") per assicurare un livello elevato di protezione dei dati personali trasferiti tra l'UE e gli USA a fini di prevenzione, accertamento, indagine e perseguimento di reati, tra cui il terrorismo.

Anche i **dati relativi alle comunicazioni** possono contribuire efficacemente alla prevenzione e al perseguimento del terrorismo e della criminalità organizzata. A seguito della sentenza della Corte di giustizia sulla direttiva riguardante la conservazione dei dati¹⁶, la Commissione continuerà a monitorare gli sviluppi legislativi a livello nazionale.

La lotta contro le organizzazioni criminali attive in vari paesi dell'UE esige anche lo scambio di informazioni e la cooperazione tra le autorità giudiziarie. 26 Stati membri utilizzano il **sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari** (ECRIS), che consente lo scambio di informazioni sulle precedenti condanne di cittadini dell'UE. Tale sistema tuttavia non è efficace nei confronti dei cittadini di paesi terzi condannati nell'UE. La Commissione accelererà i lavori in corso per estendere l'ECRIS ai cittadini di paesi terzi ed è pronta a contribuire alla sua effettiva attuazione.

Per quanto riguarda lo scambio delle informazioni, in futuro occorrerà concentrarsi sulla disponibilità in tempo reale dei dati esistenti in tutti gli Stati membri. In risposta a una richiesta del Consiglio¹⁷, la Commissione valuterà la necessità e il potenziale valore aggiunto di un **indice UE dei casellari giudiziari (EPRIS)** per facilitare l'accesso transfrontaliero alle informazioni contenute nei casellari giudiziari nazionali. Nel frattempo, la Commissione sta sostenendo l'avvio di un progetto pilota programmato da un gruppo di Stati membri per istituire meccanismi di ricerca transfrontaliera automatizzata negli indici nazionali tramite un sistema "hit/no hit"¹⁸.

Infine, il **sistema comune per la condivisione delle informazioni sul settore marittimo** (CISE) consentirà l'interoperabilità dei dati sulla sicurezza in settori quali la pirateria, il terrorismo, il traffico di armi e di droga, la tratta di esseri umani, l'inquinamento ambientale, la protezione civile e le calamità naturali, che potranno così essere scambiati tra le autorità competenti nell'ambito dei rispettivi mandati attuali.

¹⁶ Sentenza della Corte di giustizia dell'8 aprile 2014, citata.

¹⁷ Cfr. conclusioni del Consiglio del 4.12.2014, citate.

¹⁸ La risposta automatica a una ricerca nell'indice dovrebbe indicare soltanto se i dati sono disponibili ("hit") o no ("hit") nel casellario giudiziario di un altro paese. In caso di hit, dovrebbero essere richiesti dati supplementari attraverso i canali esistenti per la cooperazione di polizia.

*L'azione dell'UE deve concentrarsi innanzitutto sulla **piena attuazione delle norme già in vigore**, come il quadro Prüm, e sull'**adozione delle proposte già in discussione**, come la direttiva PNR, il regolamento Europol e la riforma della protezione dei dati. Questo costituirebbe già un importante passo avanti, in quanto permetterebbe alle autorità di disporre di un insieme di strumenti chiari, sicuri e ben disciplinati per ottenere le informazioni di cui hanno bisogno — purché tali strumenti siano utilizzati al massimo delle loro potenzialità. Occorrerà inoltre riesaminare periodicamente **strumenti chiave** quali il sistema d'informazione Schengen, il codice frontiere Schengen e l'ECRIS e colmare le eventuali lacune in termini di portata.*

2.2 Potenziare la cooperazione operativa

Il trattato di Lisbona prevede le modalità giuridiche e pratiche per rendere efficace la cooperazione operativa tra le autorità dei diversi Stati membri.

Attraverso il **ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità** le autorità degli Stati membri coordinano le azioni operative e le priorità comuni. Il comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI) svolge un ruolo centrale. Il ciclo programmatico fornisce una metodologia per un approccio alla sicurezza interna improntato all'intelligence e basato sulle valutazioni comuni della minaccia coordinate all'interno di Europol. Ripartisce le risorse disponibili in funzione delle minacce e dei rischi per la sicurezza nell'immediato, medio e lungo termine. Gli Stati membri dovrebbero ricorrere maggiormente al ciclo programmatico per avviare operazioni di contrasto concrete volte a combattere la criminalità organizzata, anche con paesi terzi. L'operazione Archimede, coordinata da Europol nel settembre 2014 per reprimere una serie di reati gravi in vari Stati membri e paesi terzi, è un esempio concreto del contributo che il ciclo programmatico può apportare¹⁹. Tali operazioni dovrebbero essere valutate periodicamente al fine di identificare le migliori prassi per il futuro.

Le **agenzie dell'UE** svolgono un ruolo fondamentale nel sostegno alla cooperazione operativa. Contribuiscono alla valutazione delle minacce comuni alla sicurezza, aiutano a definire le priorità comuni per l'azione operativa e facilitano la cooperazione e l'azione penale transfrontaliere. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare integralmente il sostegno delle agenzie per combattere la criminalità attraverso l'azione comune. Occorre inoltre promuovere una maggiore cooperazione tra le agenzie, nell'ambito dei rispettivi mandati. Una volta attuato, l'accordo di cooperazione riveduto tra Europol e Frontex consentirà di ottenere questo tipo di sinergie permettendo alle due agenzie di condividere i dati personali, con adeguate garanzie in materia di protezione dei dati. Eurojust e Europol dovrebbero rafforzare la loro cooperazione operativa.

In base ai contributi delle agenzie dell'UE e in stretta cooperazione con gli Stati membri, la Commissione ha acquisito competenze specifiche nell'elaborazione delle **valutazioni dei rischi**: ha messo a punto gli orientamenti per la valutazione e la mappatura dei rischi ai fini della gestione delle catastrofi²⁰ e gli orientamenti per la valutazione delle capacità di gestione dei rischi degli Stati membri, e ha effettuato valutazioni del rischio in relazione agli esplosivi in trasporti aerei di merci provenienti da paesi terzi e ai controlli dei passeggeri negli aeroporti degli Stati membri. La Commissione intende applicare tale

¹⁹ L'operazione Archimede ha avuto luogo nel settembre 2014; vi hanno partecipato le autorità di contrasto di 34 paesi; il coordinamento è stato fornito da Europol. L'operazione era finalizzata a colpire i gruppi appartenenti alla criminalità organizzata e ha portato a oltre 1 000 arresti in tutta Europa.

²⁰ "Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management", SEC(2010) 1626 final del 21.12.2010.

metodologia in altri settori, quali le infrastrutture critiche, il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, e valutare, in particolare, gli effetti a cascata dei rischi sistemici.

I centri di coordinamento possono facilitare una **risposta europea coerente alle crisi e alle emergenze**, evitando inutili e costose duplicazioni degli sforzi. Nel quadro della **clausola di solidarietà**²¹, uno Stato membro può chiedere l'assistenza dell'UE in caso di crisi, compresi gli attentati terroristici. Il centro di coordinamento della risposta alle emergenze dell'UE, operativo 7 giorni su 7 e 24 ore su 24, funge da principale piattaforma di coordinamento e sostegno per tutte le crisi nell'ambito del meccanismo unionale di protezione civile²², della clausola di solidarietà e dei dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi (IPCR). Esso si basa sui contributi della Commissione, delle agenzie dell'UE e degli Stati membri. Considerati i nuovi e crescenti rischi di catastrofi, occorre che gli Stati membri e la Commissione collaborino per attuare pienamente e rendere operativa la normativa sulla protezione civile del 2013²³, anche dando seguito al quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi 2015-2030²⁴. L'UE dovrebbe continuare a rafforzare la preparazione alla gestione delle crisi per poter rispondere in modo più efficace e coerente alle crisi derivanti da atti criminali, che hanno un impatto sulle frontiere, sulla sicurezza pubblica e sui sistemi critici, anche effettuando un numero maggiore di esercitazioni comuni sul campo.

Sono disponibili strumenti transfrontalieri a livello dell'UE per sostenere la cooperazione operativa. Le **squadre investigative comuni**, istituite per un periodo determinato per indagare su casi specifici, offrono un quadro già pronto per la cooperazione tra gli Stati membri. Le squadre investigative comuni sono uno strumento efficace che dovrebbe essere utilizzato più regolarmente e appoggiarsi in modo sistematico alle agenzie. Quando i casi penali hanno una dimensione internazionale, gli Stati membri dovrebbero avvalersi della possibilità di coinvolgere i paesi terzi nelle squadre investigative comuni. Analogamente, le **operazioni doganali congiunte** consentono alle autorità doganali di affrontare i reati transfrontalieri nel settore doganale con un approccio pluridisciplinare. La Commissione e gli Stati membri hanno elaborato congiuntamente criteri di rischio comuni per permettere alle autorità doganali di valutare i rischi per la sicurezza derivanti da movimenti di merci internazionali. In linea con la strategia e il piano d'azione dell'UE per la gestione dei rischi doganali, l'UE dovrebbe continuare a rafforzare la sua capacità di individuare gli scambi illeciti di beni o di denaro.

La cooperazione nelle **reti di unità speciali nazionali** è un altro modo efficace per garantire la cooperazione operativa transfrontaliera. La cooperazione transfrontaliera tra le unità nazionali di informazione finanziaria e gli uffici nazionali per il recupero dei beni contribuisce a combattere il riciclaggio di denaro e accedere ai proventi illeciti di reato. Analogamente, le **autorità doganali** cooperano alla gestione dei rischi nella catena di approvvigionamento internazionale, facilitando nel contempo il commercio legittimo²⁵. Un maggior coordinamento e una maggiore cooperazione tra le funzioni esercitate dalle guardie costiere a livello nazionale rafforzano la sicurezza marittima. Gli esperti

²¹ Articolo 222 del TFUE.

²² Il meccanismo unionale di protezione civile è stato istituito nel 2001 per favorire la cooperazione tra autorità nazionali di protezione civile in tutta Europa.

²³ Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17.12.2013, su un meccanismo unionale di protezione civile.

²⁴ Ciò comprende: migliorare la capacità delle infrastrutture locali e nazionali di reagire alle catastrofi; promuovere l'innovazione; creare collegamenti più efficaci tra la ricerca, la politica e le operazioni; sviluppare partenariati con il settore privato; integrare la gestione dei rischi di catastrofi.

²⁵ COM(2014) 527 final del 21.8.2014.

provenienti da vari elementi della catena dell'attività di contrasto degli Stati membri cooperano anche, attraverso diverse reti, per combattere la criminalità ambientale. La Commissione sosterrà questo approccio in altri settori.

I **centri di cooperazione di polizia e doganale** nelle regioni frontaliere riuniscono in un unico sito le autorità di contrasto di diversi Stati membri. L'UE favorisce la creazione di un maggior numero di tali centri elargendo cofinanziamenti e organizzando conferenze annuali per lo scambio di esperienze e migliori prassi. Sebbene la maggior parte delle informazioni scambiate nei centri non riguardi i reati gravi e la criminalità organizzata, è importante che le informazioni su tali casi siano fatte pervenire al livello nazionale e, se del caso, a Europol.

Per quanto riguarda la **cooperazione regionale**, potrebbero essere presi in considerazione la necessità e il valore aggiunto di misure a norma dell'articolo 89 del TFUE riguardanti operazioni delle autorità competenti di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro, previa valutazione degli strumenti esistenti, compresi l'inseguimento in flagranza e la sorveglianza transfrontaliera.

La **cooperazione giudiziaria in materia penale** si fonda anche su strumenti transfrontalieri efficaci. Il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie è un elemento chiave del quadro di sicurezza. Alcuni strumenti, quale il mandato d'arresto europeo, si sono rivelati efficaci ma altri, come il congelamento e la confisca dei proventi di reato, non sono ancora utilizzati sistematicamente in tutti i casi pertinenti. I giudici nazionali dovrebbero avvalersi della rete giudiziaria europea per l'esecuzione dei mandati di arresto europei e dei provvedimenti di congelamento e di confisca. L'attuazione dell'ordine europeo d'indagine consentirà di aggiungere un altro strumento essenziale. Gli Stati membri dovrebbero ricorrere più spesso a Eurojust per coordinare le indagini e le azioni penali transfrontaliere. Eurojust può essere di grande aiuto anche per le richieste complesse di assistenza giudiziaria con paesi terzi, in particolare grazie alla rete di punti di contatto Eurojust.

Infine, l'istituzione della Procura europea conferirà una nuova dimensione alla questione specifica della tutela del bilancio dell'UE da danni derivanti da un'attività criminosa.

*Le istituzioni e le agenzie dell'UE e gli attuali strumenti europei di cooperazione forniscono già un insieme efficace di strumenti per rendere la politica di sicurezza dell'UE una **realtà operativa**. Maggiori sinergie tra le agenzie dell'UE, un coordinamento più sistematico e un uso completo di strumenti quali le squadre investigative comuni possono incidere realmente sulla prevenzione, sull'individuazione e sulla risposta alle minacce alla sicurezza.*

2.3 Azione di sostegno: formazione, finanziamenti, ricerca e innovazione

Oltre a sostenere lo scambio di informazioni e la cooperazione operativa, l'UE favorisce le azioni inerenti alla sicurezza attraverso la formazione, il finanziamento e la promozione della ricerca in materia di sicurezza e innovazione. La Commissione cerca di orientare questo sostegno in modo strategico ed efficiente sotto il profilo dei costi.

Affinché gli strumenti di cooperazione siano efficaci occorre che i funzionari delle autorità di contrasto degli Stati membri sappiano come utilizzarli. La formazione è essenziale per consentire alle autorità sul campo di sfruttare gli strumenti in una situazione operativa. CEPOL, l'Accademia europea di polizia, organizza corsi, definisce piani formativi comuni sulla cooperazione transfrontaliera e coordina programmi di

scambio. L'attuale proposta legislativa riguardante CEPOL dovrebbe potenziare ulteriormente la capacità dell'Accademia di preparare i funzionari e gli ufficiali di polizia a cooperare efficacemente e creare una cultura comune in materia di contrasto²⁶. CEPOL dovrebbe adattare i suoi programmi annuali di formazione alle priorità fissate nella presente agenda. Le accademie nazionali di polizia dovrebbero utilizzare i finanziamenti dell'UE per inserire la **cooperazione transfrontaliera** nelle loro formazioni ed esercitazioni pratiche. Anche la formazione per i magistrati e gli operatori giudiziari dovrebbe essere allineata meglio alle priorità dell'UE, basandosi sulle strutture e reti già esistenti e avvalendosi del sostegno della rete europea di formazione giudiziaria, del portale europeo della giustizia elettronica e della formazione online. La Commissione ha inoltre istituito un centro europeo di formazione sulla sicurezza che consente agli Stati membri di migliorare le loro capacità di rilevare e identificare materiali nucleari o radioattivi illeciti onde prevenire le minacce.

Il neoistituito **Fondo Sicurezza interna** fornisce uno strumento flessibile e reattivo per affrontare le sfide più cruciali da qui al 2020. La presente agenda indica la direzione strategica del Fondo, con un'attenzione particolare a quei settori in cui il sostegno finanziario apporterà maggior valore aggiunto. Il Fondo dovrebbe essere usato in via prioritaria anche per aggiornare le sezioni nazionali del sistema d'informazione Schengen, attuare il quadro Prüm e istituire punti di contatto unici. Il Fondo dovrebbe essere utilizzato altresì per rafforzare la cooperazione operativa transnazionale nell'ambito del ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità, e per sviluppare "strategie di uscita" per le persone radicalizzate, mediante l'ausilio delle migliori prassi scambiate in seno alla rete di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione. Altri strumenti di finanziamento dell'UE, come Orizzonte 2020 per la ricerca e l'innovazione²⁷, i Fondi strutturali e d'investimento europei, i programmi dell'UE in materia di giustizia, il programma Dogana 2013 e gli strumenti finanziari per l'azione esterna, possono contribuire, nelle rispettive aree, a sostenere le priorità dell'agenda sulla sicurezza.

La **revisione intermedia** del Fondo Sicurezza interna nel 2018 sarà l'occasione per esaminare il modo in cui i finanziamenti hanno contribuito a realizzare le priorità dell'agenda e, se necessario, per ridefinire le priorità.

La ricerca e l'innovazione sono essenziali perché l'UE si mantenga al passo con l'evoluzione delle esigenze di sicurezza. La ricerca può individuare nuove minacce alla sicurezza e il loro impatto sulle società europee. Contribuisce anche a creare la fiducia della società nelle nuove politiche e nei nuovi strumenti di sicurezza basati sulla ricerca. Soluzioni innovative aiuteranno ad attenuare i rischi per la sicurezza in modo più efficace, basandosi sulla conoscenza, sulla ricerca e sulla tecnologia. Orizzonte 2020 può svolgere un ruolo centrale nel garantire che le attività di ricerca dell'UE siano ben orientate e che tengano anche conto delle esigenze delle autorità di contrasto, coinvolgendo ulteriormente gli **utenti finali** in tutte le fasi del processo, dalla concezione al mercato. Occorre più attenzione all'innovazione anche nel settore della **protezione civile**: la creazione di un centro di conoscenze nel quadro del centro di coordinamento della risposta alle emergenze dell'UE e la creazione di una comunità di utenti contribuiranno a costruire un'interfaccia tra la ricerca e gli utenti finali negli Stati membri.

²⁶ COM(2014) 465 final del 16.7.2014.

²⁷ Orizzonte 2020, programma di ricerca e innovazione dell'UE per il periodo 2014-2020, sezione "Società sicure — proteggere la libertà e la sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini".

Recentemente la Commissione ha incaricato gli organismi europei di normalizzazione di elaborare un norma sulla "**tutela della vita privata fin dalla progettazione**" (*privacy by design*) intesa a promuovere l'integrazione di standard elevati di sicurezza e dei diritti fondamentali nelle primissime fasi dei progetti tecnologici. Il rispetto di questa norma garantirà che i prodotti e i servizi di sicurezza dell'UE rispettino i diritti delle persone, rafforzando così la fiducia dei consumatori.

Un'**industria della sicurezza dell'UE** competitiva può anche contribuire all'autonomia dell'Unione nel soddisfare le esigenze in materia di sicurezza. L'UE ha incoraggiato lo sviluppo di soluzioni innovative nel settore della sicurezza, per esempio attraverso norme e certificati comuni²⁸. La Commissione sta valutando ulteriori azioni, ad esempio in materia di sistemi di allarme e apparecchiature di controllo aeroportuale, al fine di eliminare gli ostacoli al mercato interno e accrescere la competitività dell'industria della sicurezza dell'UE nei mercati di esportazione.

Le scienze forensi sono fondamentali per l'attività di contrasto e l'azione penale. Le autorità di polizia e giudiziarie devono poter confidare nel fatto che i dati scientifico-forensi di cui si avvalgono sono di alta qualità anche se provengono da un altro Stato membro. È quindi importante garantire che i dati scientifico-forensi trasmessi mediante i sistemi di scambio di informazioni, come il quadro Prüm per le impronte digitali e i profili di DNA, possano essere efficacemente utilizzati in tribunale. Uno **spazio europeo delle scienze forensi**, che allinei le procedure dei fornitori di servizi forensi negli Stati membri, promuoverebbe la cooperazione e garantirebbe la fiducia. La Commissione si impegnerà a fare il punto della situazione con le parti interessate e definirà le priorità e le misure possibili per raggiungere questo obiettivo. Tra queste possono figurare lo scambio di buone prassi e la definizione di norme minime comuni.

*La sicurezza dovrebbe essere una **priorità chiave** di un'ampia gamma di **strumenti di finanziamento, programmi di ricerca e innovazione e iniziative di formazione**. Le priorità attuali dovrebbero essere adattate alle esigenze.*

3. TRE PRIORITÀ

Il presente quadro per collaborare meglio e più strettamente dovrebbe essere utilizzato nei prossimi cinque anni per affrontare tre priorità per la sicurezza europea, pur potendo essere adattato ad altre minacce gravi che potrebbero evolvere in futuro.

- Gli attentati terroristici perpetrati in Europa — i più recenti a Parigi, Copenaghen e Bruxelles — hanno messo in evidenza la necessità di una forte risposta dell'UE al **terrorismo** e ai **terroristi combattenti stranieri**. Le fila dei gruppi terroristici nelle zone di conflitto continuano ad essere alimentate da cittadini europei che si recano in tali zone per ricevere addestramento e che al loro ritorno costituiscono una potenziale minaccia per la sicurezza interna europea. Sebbene questo problema non sia nuovo, la sua portata e il flusso di combattenti nei conflitti in corso, in particolare in Siria, Iraq e Libia, nonché il grado di interconnessione di questi conflitti, sono senza precedenti.
- Allo stesso tempo, gli autori di **forme gravi di criminalità organizzata transfrontaliera** stanno trovando nuove vie di azione e nuove scappatoie per non essere individuati. Reati quali la tratta degli esseri umani, il commercio di armi, il

²⁸ COM(2012) 417 del 26.7.2012.

traffico di droga e la criminalità finanziaria, economica e ambientale hanno costi umani, sociali ed economici enormi. I gruppi della criminalità organizzata coinvolti nel traffico di migranti sfruttano le vulnerabilità di persone in cerca di protezione o di migliori opportunità economiche e sacrificano vite umane in nome del profitto. Inoltre, la criminalità organizzata alimenta il terrorismo e la criminalità informatica tramite canali quali la fornitura di armi, il finanziamento mediante il traffico di droga e l'infiltrazione nei mercati finanziari.

- Infine, la **criminalità informatica** rappresenta una minaccia crescente per i diritti fondamentali dei cittadini e per l'economia, nonché per lo sviluppo di un efficace mercato unico del digitale²⁹. Poiché il commercio e le operazioni bancarie si stanno spostando su internet, la criminalità informatica può comportare un enorme guadagno per i criminali e un'enorme perdita per i cittadini. I criminali informatici possono agire dall'esterno dell'Unione e danneggiare le infrastrutture critiche e simultaneamente colpire un gran numero di vittime in tutti gli Stati membri, con un minimo di sforzo e di rischio. Analogamente, minacce quali quelle poste dal terrorismo informatico e le minacce ibride rischiano di aumentare nei prossimi anni. I criminali usano in modo illecito le tecniche di anonimizzazione e i meccanismi di pagamento anonimi per commerciare illecitamente online in droga o armi, effettuare operazioni criminali e riciclare il denaro. La criminalità informatica è inoltre strettamente collegata allo sfruttamento sessuale dei minori, con una crescente e preoccupante tendenza agli abusi su minori attraverso lo streaming in diretta.

Il terrorismo, la criminalità organizzata e la criminalità informatica sono le tre **priorità fondamentali** per le quali la presente agenda richiede un'azione immediata. Si tratta chiaramente di **minacce interconnesse e transfrontaliere**, la cui dimensione variegata e internazionale dimostra la necessità di una risposta efficace e coordinata a livello dell'UE.

3.1 Contrastare il terrorismo e prevenire la radicalizzazione

I cittadini e gli Stati membri si aspettano che l'UE sostenga la lotta al terrorismo e alla radicalizzazione e faciliti il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti. **Europol** ha sviluppato una crescente competenza in materia di terrorismo: occorre fare un passo avanti riunendo le sue capacità di contrasto antiterrorismo, mettendo in comune le risorse e ottimizzando l'uso delle strutture, dei servizi e degli strumenti già a disposizione dell'Agenzia onde realizzare economie di scala. A tal fine si potrebbe istituire un centro europeo antiterrorismo all'interno di Europol, per intensificare il sostegno fornito agli Stati membri a livello dell'UE, in un ambiente sicuro che garantisca la massima riservatezza nelle comunicazioni.

Il centro comprenderebbe: 1) il punto focale "Travellers" di Europol riguardante i terroristi combattenti stranieri e le reti terroristiche connesse, 2) il programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (TFTP) UE-USA, 3) FIU.NET, la rete informatica decentralizzata che fornisce sostegno alle unità di informazione finanziaria, che nel 2016 sarà integrata in Europol, e 4) le attuali capacità di Europol sulle armi da fuoco e sugli ordigni esplosivi. **Eurojust** dovrebbe essere pienamente coinvolta nelle attività del centro per migliorare il coordinamento delle indagini e delle azioni penali.

²⁹ Gli internauti dell'UE continuano ad essere molto preoccupati per la criminalità informatica. Il 85% ritiene che il rischio di cadere vittima di reati informatici sia in aumento (sondaggio Eurobarometro sulla sicurezza informatica pubblicato nel febbraio 2015).

Tale centro opererebbe rigorosamente nell'ambito del mandato giuridico di Europol e non pregiudicherebbe la responsabilità esclusiva degli Stati membri per la salvaguardia della sicurezza nazionale né il ruolo del Centro dell'UE di analisi dell'intelligence (INTCEN) nel settore della valutazione della minaccia terroristica basata sull'intelligence.

Anche l'**unità UE addetta alle segnalazioni su internet** (UE IRU), che deve essere istituita in seno a Europol entro luglio 2015, farebbe parte del centro. L'unità si baserà sull'esperienza di Europol e degli Stati membri e agirà come centro di perizia dell'UE, aiutando gli Stati membri a individuare e rimuovere contenuti online di estremismo violento, in collaborazione con i partner dell'industria.

Inoltre, nel 2015 la Commissione lancerà un **forum a livello dell'UE** con le società informatiche per riunirle con le autorità di contrasto e la società civile. Basandosi sulle riunioni preparatorie organizzate nel 2014, il forum si concentrerà sullo sviluppo dei migliori strumenti per contrastare la propaganda terroristica su internet e sui media sociali. In collaborazione con le aziende IT, esaminerà le preoccupazioni delle autorità di contrasto riguardo alle nuove tecnologie di cifratura.

Il **tracciamento delle operazioni finanziarie** può essere determinante per individuare le reti terroristiche, in quanto i terroristi contano sui finanziamenti per gli spostamenti, l'addestramento e le attrezzature. Le unità di informazione finanziaria possono aiutare a individuare le operazioni finanziarie transfrontaliere delle reti terroristiche e i loro finanziatori. Il programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (TFTP) UE-USA consente agli Stati membri di chiedere una ricerca di dati finanziari qualora sussista un sospetto fondato di attività terroristiche. Ad oggi, il TFTP ha fornito indicazioni in merito a numerose persone sospettate di terrorismo e alle loro reti di sostegno. Gli Stati membri e le loro autorità competenti dovrebbero fare un uso più attivo delle possibilità nell'ambito del TFTP. La futura integrazione della FIU.NET con Europol rafforzerà ulteriormente le capacità di lotta al finanziamento del terrorismo.

La Commissione esaminerà anche la necessità e gli eventuali vantaggi di misure supplementari per combattere il **finanziamento del terrorismo**, comprese misure relative al congelamento dei beni delle organizzazioni terroristiche ai sensi dell'articolo 75 del TFUE, al commercio illegale di beni culturali, al controllo delle modalità di pagamento, quali i trasferimenti via internet e le carte prepagate, ai movimenti di denaro contante e al regolamento relativo ai controlli sul denaro contante³⁰.

L'UE ha bisogno di una salda **risposta della giustizia penale** al terrorismo, che comprenda l'indagine e il perseguimento delle persone che pianificano azioni terroristiche o sono sospettate di reclutamento, addestramento e finanziamento del terrorismo nonché di istigazione a commettere reati terroristici. Molti Stati membri dispongono già, o si stanno dotando, di leggi che configurano tali atti come reato. Una normativa più coerente contro i reati connessi ai terroristi combattenti stranieri in tutta l'UE affronterebbe i problemi transfrontalieri pratici e giuridici relativi alla raccolta e all'ammissibilità delle prove nei casi di terrorismo, e scoraggerebbe le partenze verso le zone di conflitto. Nel 2015 la Commissione avvierà una valutazione d'impatto per aggiornare, nel 2016, la **decisione quadro del 2008 sulla lotta contro il terrorismo**³¹. La risoluzione 2178 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite impone agli Stati di configurare come reato i viaggi effettuati verso una zona di conflitto a fini terroristici,

³⁰ Regolamento (CE) n. 1889/2005 del 26.10.2005.

³¹ Si terrà conto dei negoziati su un protocollo aggiuntivo che integra la convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo.

contribuendo a creare un'interpretazione comune dei reati dei terroristi combattenti stranieri. Il nuovo quadro legislativo dovrebbe aprire la strada a una maggiore **cooperazione con i paesi terzi** sul problema dei terroristi combattenti stranieri — in base alle recenti esperienze positive di cooperazione con la Turchia.

Un modo per smantellare le attività delle reti terroristiche è rendere più difficile attaccare gli obiettivi, procurarsi e utilizzare sostanze pericolose, quali le sostanze chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari e i precursori di esplosivi. La protezione delle **infrastrutture critiche**, come l'infrastruttura di trasporto, e degli **obiettivi facili da colpire**, quali gli eventi pubblici di massa, rappresenta una vera e propria sfida per le autorità di contrasto e le autorità preposte alla sanità e alla protezione civile. L'UE e gli Stati membri cooperano per valutare i rischi e le strategie di mitigazione, raccogliere le migliori prassi e fornire orientamenti. La Commissione aiuta gli operatori del settore a redigere manuali per agevolare il loro lavoro quotidiano, per esempio nel settore della sicurezza dell'aviazione civile.

Il terrorismo in Europa si nutre delle ideologie estremiste. L'azione dell'UE contro il terrorismo deve pertanto **affrontare le cause profonde dell'estremismo** attraverso misure preventive. In tutta l'UE il legame fra radicalizzazione e violenza estremista sta diventando sempre più chiaro. La propaganda estremista spinge i terroristi combattenti stranieri che sono cittadini europei a recarsi all'estero per ricevere addestramento, combattere e commettere atrocità in zone di conflitto, e a costituire poi una minaccia per la sicurezza interna dell'UE al loro ritorno. Un aspetto importante della risposta dell'UE consiste quindi nel rafforzare la sua comunicazione strategica con argomentazioni comuni e presentazioni obiettive dei conflitti.

La **risposta dell'UE all'estremismo** non deve portare alla stigmatizzazione di un gruppo o di una comunità: l'Unione deve continuare a rispettare i valori comuni europei della tolleranza, della diversità e del rispetto reciproco, e promuovere comunità libere e pluraliste. Occorre minare alla base il sostegno al terrorismo con controargomentazioni solide e decise. La Commissione garantirà il rispetto della legislazione dell'UE in questo settore³², valuterà le eventuali lacune legislative e favorirà il controllo dei discorsi di incitamento all'odio su internet e altre azioni. Aiuterà inoltre gli Stati membri a sviluppare prassi di indagine e di perseguimento proattive sul terreno. Il finanziamento dell' UE sarà sempre più utilizzato per sostenere la formazione specifica dei funzionari pubblici e incoraggiare il monitoraggio, la segnalazione e la registrazione dei casi di reati generati dall'odio e dall'incitamento all'odio.

L'istruzione, la partecipazione dei giovani, il dialogo interreligioso e interculturale, l'occupazione e l'inclusione sociale hanno un ruolo decisivo nella prevenzione della radicalizzazione, in quanto promuovono i valori europei comuni, incentivano l'inclusione sociale e sviluppano la comprensione reciproca e la tolleranza. L'istruzione inclusiva può apportare un importante contributo per affrontare le disparità e prevenire l'emarginazione. Il lavoro giovanile, le attività di volontariato, lo sport e le attività culturali sono particolarmente efficaci nel raggiungere i giovani. In questo contesto, la Commissione darà priorità alla lotta contro la radicalizzazione e l'emarginazione dei giovani e alla promozione dell'inclusione con una serie di azioni concrete nell'ambito del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della

³² Decisione quadro 2008/913/GAI del 28.11.2008, direttiva 2000/43/CE del 29.6.2000, direttiva 2000/78/CE del 27.11.2000 e direttiva 2010/13/UE del 10.3.2010.

formazione ("ET 2020"), della strategia europea per la gioventù, del piano di lavoro dell'UE per lo sport e del piano di lavoro per la cultura.

Per sostenere tali azioni, la Commissione mobilerà fondi nell'ambito dei programmi Erasmus+ e Europa creativa, tra l'altro aumentando il sostegno per la mobilità degli insegnanti e dei giovani lavoratori, gli scambi giovanili, il volontariato, i partenariati strategici nel campo dell'istruzione e della politica giovanile, le reti transnazionali, le piattaforme di cooperazione scolastica, i progetti comuni in materia di educazione alla cittadinanza e i partenariati di collaborazione nel settore dello sport. Inoltre, il Fondo sociale europeo fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e le discriminazioni. La Commissione avvierà ulteriori attività di ricerca nell'ambito di Orizzonte 2020 al fine di acquisire una migliore comprensione delle cause e delle manifestazioni della radicalizzazione.

L'UE ha avuto un ruolo pionieristico nell'aiutare le comunità sotto pressione a imparare da altre regioni dell'Unione. Nel 2014 la Commissione ha definito dieci settori per strutturare gli sforzi volti ad affrontare le cause profonde dell'estremismo³³. La **rete per la sensibilizzazione in materia di radicalizzazione** (RAN), una rete di coordinamento a livello dell'UE avviata nel 2011, collega le organizzazioni e le reti di tutta l'Unione, mettendo in comunicazione più di 1 000 professionisti direttamente coinvolti nella prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento. La rete permette lo scambio di esperienze e prassi per facilitare l'individuazione precoce della radicalizzazione e la progettazione di strategie preventive e di disimpegno a livello locale.

La Commissione si sta adoperando per creare un **centro di eccellenza RAN** che fungerà da polo di conoscenze dell'UE per consolidare le competenze e promuovere la diffusione e lo scambio di esperienze e la cooperazione in materia di lotta alla radicalizzazione. Tale centro aggiungerà una nuova dimensione pratica alla cooperazione tra le parti interessate in materia di lotta alla radicalizzazione.

L'UE risente anche degli effetti della radicalizzazione nei paesi del vicinato. Per ovviare a ciò, la RAN intensificherà la sua collaborazione con i soggetti interessati nei paesi terzi, dando priorità alla Turchia e ai paesi dei Balcani occidentali, del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale. Allo stesso tempo, occorre garantire il coordinamento con l'azione esterna dell'UE, per esempio attraverso un circolo di personalità europee e del mondo musulmano per incoraggiare maggiori scambi intellettuali e un dialogo più ampio tra le società civili.

Gli **attori locali** sono i soggetti a diretto contatto con le persone più a rischio di radicalizzazione. Devono disporre di strumenti adeguati per riconoscere i segnali della radicalizzazione e valutare l'eventuale intervento necessario, e per assicurare la cooperazione appropriata con i leader delle comunità. Molti Stati membri hanno avviato attività di formazione incentrate sui gruppi di destinatari tradizionali del personale delle autorità di contrasto e del personale carcerario — destinatario importante, in quanto è dimostrato che le prigioni sono focolai di radicalizzazione: con il sostegno dell'organizzazione europea degli istituti penitenziari e correzionali (Europris), la Commissione promuoverà lo scambio di buone prassi e la formazione in materia di prevenzione della radicalizzazione e di deradicalizzazione nelle carceri. La formazione e il sostegno possono essere utilmente estesi ad altri attori, quali gli operatori sociali, gli

³³ COM(2013) 941 final del 15.1.2014.

insegnanti e gli operatori del settore sanitario. La RAN contribuirà inoltre a sviluppare approcci analoghi per la deradicalizzazione e il disimpegno ("strategie di uscita").

La Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna coopereranno con il coordinatore antiterrorismo dell'UE per mantenere una visione globale di tutti gli strumenti a disposizione dell'Unione e ne seguiranno attentamente l'attuazione.

Azioni:

- Rafforzare le funzioni di supporto di Europol riunendo le sue capacità di contrasto antiterrorismo in un centro europeo antiterrorismo all'interno di Europol;
- lanciare un forum dell'UE con le società IT per contribuire a contrastare la propaganda terroristica e rispondere ai problemi legati alle nuove tecnologie di cifratura;
- adottare ulteriori misure per migliorare la lotta al finanziamento del terrorismo;
- affrontare eventuali lacune nell'incitamento all'odio online;
- rivedere la decisione quadro sul terrorismo, presentando una proposta nel 2016;
- ridefinire le priorità dei quadri delle politiche dell'UE e dei programmi per l'istruzione, la gioventù e la cultura;
- fissare l'attenzione sulla prevenzione della radicalizzazione nelle carceri e sviluppare efficaci programmi di disimpegno e deradicalizzazione;
- avviare il centro di eccellenza RAN ed estendere le attività contro la radicalizzazione alla Turchia, ai Balcani occidentali, al Medio Oriente e all'Africa settentrionale.

3.2 Smantellare la criminalità organizzata

Il ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità ha permesso di definire una direzione strategica più coordinata e di condurre operazioni congiunte sul campo. I paesi del vicinato sono già associati al ciclo programmatico; occorre intensificarne il coinvolgimento nelle attività operative del ciclo. Una delle priorità del ciclo programmatico è smantellare le reti della criminalità organizzata coinvolte nel traffico di migranti, intensificando le indagini transfrontaliere con il sostegno delle agenzie dell'UE. L'operazione congiunta MARE, coordinata da Europol, è un buon esempio di come l'Unione può diventare più efficiente nell'individuare e contrastare i gruppi della criminalità organizzata coinvolti nel traffico di migranti.

L'obiettivo primario della criminalità organizzata è il profitto. Le autorità di contrasto devono pertanto disporre delle capacità necessarie per colpire il **finanziamento della criminalità organizzata**, spesso intrinsecamente legato alla corruzione, alla frode, alla contraffazione e al contrabbando. Le reti criminali internazionali utilizzano strutture economiche legali per dissimulare l'origine dei loro utili: occorre quindi intervenire per contrastare l'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale.

Il pacchetto antiriciclaggio³⁴, recentemente concordato, contribuirà a individuare e seguire i trasferimenti sospetti di denaro e ad agevolare uno scambio efficace di informazioni tra le unità di informazione finanziaria. La Commissione sosterrà

³⁴ Quarta direttiva antiriciclaggio e regolamento riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi; cfr. le relative proposte della Commissione COM(2013) 45 final del 5.2.2013 e COM(2013) 44 final del 5.2.2013.

L'attuazione di tale legislazione per rendere più difficile per i criminali usare in modo illecito il sistema finanziario, e lavorerà a una valutazione sovranazionale dei rischi, che affronterà, tra l'altro, il finanziamento del terrorismo e le valute virtuali. Inoltre firmerà una politica coerente nei confronti dei paesi terzi i cui regimi di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo presentano carenze. Mettendo in collegamento i lavori degli **uffici nazionali per il recupero dei beni** si miglioreranno il congelamento e la confisca transfrontalieri dei proventi di reato. È necessario allineare e rafforzare i poteri delle unità di informazione finanziaria, in quanto le differenze tra i rispettivi ruoli ostacolano la cooperazione e lo scambio di informazioni. Eurojust potrebbe inoltre offrire maggiori competenze e assistenza alle autorità nazionali nella conduzione di indagini finanziarie. Occorre migliorare il **riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca**. Nel 2016, come richiesto dai legislatori, la Commissione pubblicherà uno studio di fattibilità relativo a norme comuni sulla confisca non basata sulla condanna di beni derivati da attività criminali.

I recenti attentati terroristici hanno richiamato l'attenzione sul modo in cui gli appartenenti alla criminalità organizzata riescono a procurarsi e scambiarsi in Europa un gran numero di **armi da fuoco**, anche di qualità militare. La decisione su chi può detenere un'arma da fuoco e quando può usarla è una scelta sociale degli Stati membri. Tuttavia, le differenze tra le legislazioni nazionali ostacolano i controlli e la cooperazione di polizia. È necessario, in via prioritaria, un approccio comune per la neutralizzazione e la disattivazione delle armi da fuoco per prevenirne la riattivazione e l'uso da parte dei criminali. Nel 2016 la Commissione riesaminerà la normativa vigente in materia di armi da fuoco al fine di migliorare la condivisione delle informazioni (ad esempio, caricando le informazioni sulle armi da fuoco sequestrate nel sistema informativo di Europol), rafforzare la tracciabilità, standardizzare la marcatura e stabilire norme comuni per la neutralizzazione delle armi da fuoco. Nel quadro dell'attuale processo di valutazione, la Commissione considererà la possibilità di includere le armi concepite per l'autodifesa (armi a salve) nelle nuove disposizioni, e altri elementi pertinenti.

Il **traffico di armi da fuoco** ha una fondamentale **dimensione esterna**, dato che molte armi da fuoco illegali nell'UE sono importate da paesi limitrofi in cui sono ancora presenti grandi scorte di armi militari. Il recente piano d'azione operativo con i paesi dei Balcani occidentali dovrebbe essere attuato appieno e, se efficace, essere riprodotto con altri paesi vicini, in particolare i paesi del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale³⁵.

Il mercato delle **droghe illecite** resta il più dinamico dei mercati criminali, con una recente tendenza alla proliferazione di nuove sostanze psicoattive. La produzione di nuove sostanze psicoattive avviene sempre più all'interno dell'Unione europea, il che sottolinea l'urgenza di adottare un nuovo quadro legislativo dell'UE. L'UE dovrebbe continuare a sostenere le attività degli Stati membri in materia di lotta al traffico illegale di droga, compresa la prevenzione, utilizzando le competenze dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e di Europol. La Commissione valuterà i progressi realizzati nell'attuazione del piano d'azione dell'UE in materia di droga 2013-2016, che fa da cornice alla politica esterna dell'UE in materia di droga, concentrandosi sulla riduzione della domanda e dell'offerta di droga. Sulla base di tale valutazione, la Commissione deciderà se proporre un nuovo piano d'azione dell'UE per il periodo 2017-2020.

³⁵ Piano d'azione operativo tra l'UE e i Balcani occidentali del dicembre 2014 sulla lotta contro il traffico illecito di armi da fuoco.

Uno dei principali problemi che l'UE deve affrontare è il fatto che le reti criminali sfruttano le esigenze di protezione delle persone o il loro desiderio di venire in Europa. Quanto più precocemente i trafficanti possono essere fermati, tanto minore è il rischio di tragedie umane quali quelle verificatesi di recente nel Mediterraneo. L'azione preventiva contro l'agevolazione della migrazione irregolare richiede una migliore raccolta, condivisione e analisi delle informazioni. La chiave sta nella **cooperazione contro il traffico di migranti** all'interno dell'UE e con i paesi terzi: l'UE dovrebbe farne una priorità nell'ambito dei suoi partenariati con i paesi terzi, offrendo assistenza per aiutare i principali paesi di transito a prevenire e individuare quanto prima le attività di traffico. Il potenziamento della collaborazione tra l'UE e i paesi terzi strategici contro il traffico di migranti farà parte della futura agenda europea sulla migrazione.

La **tratta di esseri umani** è una forma di criminalità estremamente dannosa ma altamente redditizia. L'UE dispone di un apposito quadro giuridico e politico³⁶ per massimizzare la cooperazione e farne una priorità di organismi come Europol e Eurojust. Grazie al suo approccio coordinato e coerente, l'attuale strategia ha contribuito alla lotta contro la tratta di esseri umani a livello regionale, nazionale, europeo e internazionale. La Commissione intende elaborare una strategia post 2016, che prenda le mosse dal quadro vigente.

I **reati ambientali** possono arrecare danni significativi all'ambiente e alla salute umana, ridurre le entrate pubbliche e imporre costi di risanamento a carico dei contribuenti, per esempio in seguito a spedizioni illegali e successivo scarico di rifiuti pericolosi. Il commercio illegale di fauna selvatica minaccia la biodiversità, nonché, nelle regioni di origine come l'Africa, lo sviluppo sostenibile e la stabilità regionale³⁷. La Commissione valuterà la necessità di rafforzare il monitoraggio della conformità e del rispetto della normativa, ad esempio aumentando la formazione del personale delle autorità di contrasto, fornendo sostegno alle reti di professionisti competenti e ravvicinando ulteriormente le sanzioni penali in tutta l'UE.

Le **autorità locali** svolgono un ruolo fondamentale nella lotta contro la criminalità organizzata, accanto alle autorità di contrasto e giudiziarie. La criminalità organizzata spesso pensa a livello mondiale ma agisce a livello locale: pertanto per prevenirla e contrastarla occorre un approccio pluridisciplinare. Di conseguenza l'UE ha elaborato un approccio che combina strumenti a livello amministrativo per prevenire le infiltrazioni nel settore pubblico e nell'economia. In molti casi le autorità locali sono le prime a dover individuare e prevenire l'infiltrazione delle reti criminali nell'economia legale, per esempio quando aggiudicano appalti pubblici o concedono licenze per i casinò, e dovrebbero avere gli strumenti per condividere le informazioni con le altre autorità amministrative pubbliche o di contrasto. Dovrebbe inoltre essere data maggiore importanza all'azione della **rete europea di prevenzione della criminalità**, che mette in comune, grazie al sostegno finanziario dell'UE, le migliori prassi in materia di prevenzione della criminalità.

La prevenzione e la lotta alla **corruzione** nell'Unione europea richiedono un approccio globale. Nel 2014 la Commissione ha pubblicato la prima relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione. La relazione fornisce una panoramica a livello dell'UE, individua le tendenze e le migliori prassi e analizza gli sviluppi in ogni Stato membro al fine di sostenere i governi, la società civile e le altre parti interessate nella prevenzione e nella lotta contro la corruzione. L'UE ha adottato una serie di provvedimenti per combattere la

³⁶ Direttiva 2011/36/CE del 5.4.2011; COM(2012) 286 final del 19.6.2012.

³⁷ COM (2014) 64 final del 7.2.2014.

corruzione: iniziative politiche e di monitoraggio (compreso il riconoscimento del costo economico nel quadro del semestre europeo), atti legislativi e programmi di finanziamento.

Azioni:

- *Estendere i lavori del ciclo programmatico dell'UE ai paesi del vicinato;*
- *esaminare eventuali misure per la confisca non basata sulla condanna;*
- *riesaminare la legislazione sulle armi da fuoco, presentando proposte nel 2016;*
- *adottare una strategia post 2016 sulla tratta di esseri umani;*
- *avviare azioni comuni e strategie di cooperazione con paesi terzi strategici per combattere il traffico di migranti;*
- *riesaminare la politica e la legislazione in vigore in materia di criminalità ambientale, presentando proposte nel 2016.*

3.3 Combattere la criminalità informatica

La **sicurezza informatica** è la prima linea di difesa contro la criminalità informatica. La strategia dell'UE per la cibersicurezza del 2013 è incentrata sull'individuazione delle zone ad alto rischio, sulla collaborazione con il settore privato per colmare le lacune normative, e sull'organizzazione di una formazione specialistica. Un elemento importante dell'attuazione della strategia sarà la rapida adozione della proposta di direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione³⁸. L'attuazione di tale direttiva non solo promuoverebbe una migliore cooperazione tra le autorità di contrasto e le autorità preposte alla cibersicurezza, ma garantirebbe lo sviluppo di capacità nel settore della cibersicurezza delle autorità competenti degli Stati membri e la notifica degli incidenti transfrontalieri. L'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione contribuisce alla risposta dell'UE ai problemi di sicurezza informatica, innalzando il livello di sicurezza delle reti e dell'informazione.

Garantire la piena attuazione della legislazione dell'UE in vigore è il primo passo nella lotta alla criminalità informatica. La direttiva del 2013³⁹ relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione configura come reato l'uso di strumenti quali software maligni e rafforza il quadro per lo scambio di informazioni in merito agli attacchi. La direttiva del 2011 sullo sfruttamento sessuale dei minori⁴⁰ ravvicina le disposizioni nazionali per prevenire l'abuso sessuale dei minori online. La Commissione sta lavorando con gli Stati membri per assicurare la corretta attuazione di tali direttive. Le norme devono inoltre essere tenute aggiornate. I cittadini sono preoccupati per questioni quali le frodi nei pagamenti. Tuttavia, la decisione quadro del 2001 relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti⁴¹ non corrisponde più alla realtà odierna e a nuove sfide quali le valute virtuali e i pagamenti tramite dispositivi mobili. La Commissione valuterà il livello di attuazione dell'attuale legislazione, consulterà le parti interessate e valuterà la necessità di ulteriori misure.

La criminalità informatica è per sua natura senza frontiere, flessibile e innovativa. Nel prevenire, individuare e perseguire i reati informatici, le autorità di contrasto devono essere in grado di eguagliare e anticipare l'ingegno dei criminali. La criminalità informatica esige che le autorità giudiziarie competenti ripensino al modo in cui

³⁸ COM(2013) 48 final del 7.2.2013.

³⁹ Direttiva 2013/40/UE del 12.8.2013.

⁴⁰ Direttiva 2011/93/UE del 13.12.2011.

⁴¹ Decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio del 28.5.2001.

cooperano nell'ambito delle loro giurisdizioni e della legge applicabile per garantire un accesso transfrontaliero più rapido alle prove e alle informazioni, tenendo conto degli sviluppi tecnologici attuali e futuri, quali il *cloud computing* e l'"internet delle cose". La raccolta delle prove elettroniche in tempo reale da altre giurisdizioni su questioni quali i proprietari di indirizzi IP o altre prove elettroniche, e la loro ammissibilità dinanzi al giudice sono questioni di importanza fondamentale. È inoltre necessario che il personale delle autorità di contrasto sia altamente qualificato, in grado di tenere il passo con l'aumento considerevole della portata, della sofisticazione e dei tipi di reati informatici.

Occorrono regole chiare per garantire che i principi della protezione dei dati siano rispettati integralmente e che, nel contempo, le autorità di contrasto ottengano l'accesso ai dati necessari per proteggere la vita privata dei cittadini dalla criminalità informatica e dal furto di identità. La **cooperazione** con il **settore privato** mediante partenariati pubblico-privato è di primaria importanza per strutturare l'impegno comune di lotta contro i reati online. La risposta alla criminalità informatica (ad esempio, il *phishing*) deve coinvolgere l'intera catena: dal centro europeo per la lotta alla criminalità informatica di Europol, alle squadre di pronto intervento informatico degli Stati membri interessati dall'attacco informatico, fino ai fornitori di servizi internet che possono avvisare gli utenti finali e offrire protezione tecnica. In breve, la criminalità informatica richiede un nuovo approccio all'attività di contrasto nell'era digitale.

Il **centro europeo per la lotta alla criminalità informatica** di Europol può basarsi sui lavori già realizzati per diventare un centro di informazioni essenziale ai fini dell'attività di contrasto in questo settore. La convenzione di Budapest del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, ratificata dalla maggior parte degli Stati membri, resta la norma internazionale per la cooperazione e un modello di legislazione tanto per gli Stati membri quanto per l'UE. Tutti gli Stati membri dovrebbero ratificare tale convenzione. Iniziative quali il gruppo di lavoro UE-USA sulla sicurezza informatica e la criminalità informatica e l'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online mostrano il valore della cooperazione internazionale e dovrebbero essere incentivate; nel contempo dovrebbero essere rafforzate le sinergie con le azioni di sviluppo della capacità informatica finanziate nell'ambito degli strumenti di assistenza esterna.

Eurojust dovrebbe continuare a facilitare lo scambio delle migliori prassi e individuare le sfide relative alla raccolta e all'uso delle prove elettroniche nelle indagini e nelle azioni penali inerenti ai reati agevolati da internet, con le necessarie garanzie. La Commissione si adopererà per garantire che i moderni mezzi di comunicazione pertinenti (quali il protocollo VoIP) possano essere oggetto di indagini giudiziarie, azione penale e assistenza giudiziaria. La diversità delle norme in materia di ammissibilità delle prove non deve costituire un ostacolo alla lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata.

Azioni:

- *Dare nuova enfasi all'attuazione delle politiche esistenti in materia di sicurezza informatica, attacchi contro i sistemi di informazione e lotta allo sfruttamento sessuale dei minori;*
- *riesaminare ed eventualmente ampliare la legislazione sulla lotta alle frodi e alle falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti, per tener conto delle nuove forme di criminalità e della contraffazione degli strumenti finanziari, presentando proposte nel 2016;*

- *riesaminare gli ostacoli alle indagini penali sulla criminalità informatica, in particolare le questioni della giurisdizione competente e le norme in materia di accesso alle prove e alle informazioni;*
- *rafforzare le azioni di sviluppo delle competenze nell'ambito degli strumenti di assistenza esterna.*

4. PROSPETTIVE

L'agenda europea sulla sicurezza definisce le azioni necessarie per garantire un elevato livello di sicurezza interna in seno all'Unione. Deve essere un'**agenda condivisa**. Il successo della sua attuazione dipende dall'impegno politico di tutti gli attori interessati — istituzioni dell'UE, Stati membri e agenzie dell'UE — a fare di più e collaborare meglio. Essa richiede una prospettiva globale, in cui la sicurezza sia una delle principali priorità esterne. L'UE deve essere in grado di reagire agli imprevisti, cogliere le nuove opportunità, prevedere le tendenze future e adattarvisi.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad avallare questa agenda, che rinnova la strategia di sicurezza interna, in vista dell'imminente Consiglio europeo di giugno 2015. La Commissione esorta tutti gli attori pertinenti a impegnarsi attivamente nell'attuazione dell'agenda, cooperando strettamente tra loro. Invita inoltre le istituzioni dell'UE e gli Stati membri ad assumere questa agenda come **base per la cooperazione e l'azione comune dell'Unione e degli Stati membri** in materia di sicurezza nel corso dei prossimi cinque anni, con l'obiettivo di sviluppare un autentico spazio di sicurezza interna dell'UE.