

Bruxelles, 21 aprile 2016
(OR. en)

8128/16

JAI 307
ENFOPOL 116
COPEN 115
GENVAL 48
COTER 45
EF 91

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 aprile 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 230 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO Attuare l'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per l'Unione della sicurezza

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 230 final.

All.: COM(2016) 230 final



Bruxelles, 20.4.2016
COM(2016) 230 final

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

**Attuare l'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il
terreno per l'Unione della sicurezza**

1. Introduzione

Gli attentati del 22 marzo 2016 a Bruxelles hanno evidenziato ancora una volta i rischi che il terrorismo comporta per la sicurezza dell'Europa. Dopo le atrocità perpetrate a Madrid, Londra, Copenaghen e Parigi, questi avvenimenti hanno evidenziato ancora una volta la necessità di una politica di sicurezza dell'UE ambiziosa e commisurata all'entità delle minacce.

Adoperarsi per garantire un livello elevato di sicurezza per i cittadini europei è un obiettivo dei trattati e, come ha affermato il presidente Jean-Claude Juncker nei suoi orientamenti politici del 15 Luglio 2015, "una responsabilità comune europea". In un'epoca in cui il terrorismo e altre forme gravi di criminalità operano a livello transnazionale, l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno la responsabilità nei confronti dei loro cittadini di costruire uno spazio di sicurezza interna per proteggere le persone nel pieno rispetto dei diritti fondamentali dell'Unione. Gli Stati membri sono i primi responsabili della sicurezza¹, ma non possono affrontare efficacemente da soli le minacce transnazionali. Per questo occorre predisporre a livello europeo gli strumenti, le infrastrutture e l'ambiente in cui le autorità nazionali possano collaborare, ed effettivamente collaborino, per affrontare sfide comuni in modo efficace: un'autentica ed efficace Unione della sicurezza in cui i diritti e le libertà dei cittadini siano adeguatamente protetti.

L'Agenda europea sulla sicurezza ha fornito un quadro chiaro per una migliore collaborazione in materia di sicurezza in seno all'UE² e ha posto le basi per l'avallo da parte del Consiglio europeo di una rinnovata strategia di sicurezza interna³. Una delle sue tre priorità è il terrorismo, assieme al crimine organizzato e alla criminalità informatica. In seguito agli attentati di Bruxelles, il Parlamento europeo e i ministri della Giustizia e degli affari interni e la Commissione si sono riuniti⁴ per ribadire la ferma volontà di portare avanti le misure previste e di intensificare la lotta contro il terrorismo. Per questo motivo la presente comunicazione, a un anno dalla presentazione dell'Agenda, fa il punto sui progressi compiuti nella sua attuazione per quanto riguarda il contributo dell'UE alla lotta contro il terrorismo.

L'Unione europea mira a creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, senza frontiere interne per i suoi cittadini. I cittadini europei devono potersi spostare in Europa fiduciosi che la loro libertà e sicurezza siano adeguatamente protette nel pieno rispetto dei valori dell'Unione, tra cui lo stato di diritto e i diritti fondamentali. Al riguardo, i trattati prevedono la necessità di garantire un livello elevato di sicurezza, anche attraverso misure di prevenzione e di coordinamento e cooperazione tra forze di polizia, autorità giudiziarie e altre autorità competenti⁵. A tal fine, l'UE e i suoi Stati membri devono superare il concetto di cooperazione⁶ finalizzata alla sola sicurezza interna dei singoli Stati per abbracciare il concetto di tutela della sicurezza collettiva di tutta l'Unione.

¹ Articolo 72 del TFUE.

² COM(2015) 185 final del 28 aprile 2015.

³ Conclusioni del Consiglio europeo del 26 giugno 2015 (EUCO 22/15).

⁴ Dichiarazione congiunta del 24 marzo 2016.

⁵ Articolo 67, paragrafo 3, del TFUE.

⁶ Fatte salve le specifiche disposizioni del protocollo n. 22 per quanto riguarda la Danimarca e i protocolli nn. 21 e 36 per quanto riguarda il Regno Unito e l'Irlanda, che consentono ma non impongono a questi due Stati membri di aderire a iniziative in materia di libertà, sicurezza e giustizia rispettandone la coerenza e il funzionamento pratico.

Nella lotta alle forme più gravi di criminalità e terrorismo, la sicurezza interna di uno Stato membro è la sicurezza interna di tutti gli Stati membri. Come ha dichiarato in Parlamento il presidente Juncker il 12 aprile 2016, questo è il momento di agire. Nel settore della sicurezza, come in molti altri settori in Europa, la frammentazione ci rende vulnerabili. L'Europa ha bisogno di un'autentica Unione della sicurezza. In un'Unione della sicurezza, un agente delle forze dell'ordine in uno Stato membro scambierebbe informazioni utili con i colleghi oltre confine con la stessa facilità con cui lo farebbe con i colleghi del proprio paese. Ciò presuppone una duplice svolta. A livello europeo, dobbiamo affrontare urgentemente le residue carenze, frammentazioni e limitazioni operative degli strumenti esistenti di scambio di informazioni, in modo da rendere le strutture di cooperazione il più efficaci possibile. E dobbiamo assicurare che la legislazione europea per combattere le attività criminali e terroristiche sia aggiornata ed efficace. Solo così sarà possibile creare un clima di fiducia tra le autorità nazionali e predisporre gli strumenti giuridici e pratici che consentano loro di lavorare insieme per far fronte alle sfide comuni. Per sfruttare appieno il valore aggiunto di un'Unione della sicurezza efficace è fondamentale l'impiego di tali strumenti e strutture per colmare eventuali future lacune operative e le carenze di intelligence delle forze dell'ordine. Ciò richiede un cambiamento di cultura a livello degli Stati membri, le cui autorità di contrasto, fino all'ultimo poliziotto, devono acquisire l'abitudine di collaborare e condividere informazioni in modo sistematico. Il senso di responsabilità comune e la volontà e capacità di tradurlo in azioni, sono essenziali se vogliamo superare la frammentazione che i terroristi e i criminali sfruttano in modo così efficace.

L'attuazione dell'Agenda europea sulla sicurezza è già a buon punto⁷. Ora gli Stati membri e le istituzioni dell'UE devono intensificare gli sforzi per garantirne la piena attuazione e raggiungere risultati concreti senza perdere altro tempo. Nel contempo, l'Europa oggi affronta numerose sfide sovrapposte, legate all'instabilità nel nostro vicinato e alle forze presenti nel resto del mondo, che rendono urgente un bilancio dell'attuazione dell'Agenda nel contesto di sviluppi programmatici più ampi, in particolare delle azioni adottate nel contesto dell'Agenda europea sulla migrazione, del mercato unico digitale, dell'Unione dell'energia e della lotta contro le minacce ibride. Istituito tali collegamenti e migliorando il coordinamento, l'Unione può diventare più resiliente, più reattiva e meglio preparata, in linea con le conclusioni del Consiglio sulla rinnovata strategia di sicurezza interna dell'Unione europea 2015-2020⁸.

L'obiettivo della presente comunicazione è quindi duplice. In primo luogo, valutare la realizzazione dell'Agenda europea sulla sicurezza in relazione a specifiche questioni operative e individuare le carenze attuative nella lotta contro il terrorismo. In secondo luogo, identificare gli ulteriori interventi necessari per risolvere tali carenze e, partendo dagli strumenti esistenti, istituire nuove strutture di cooperazione permanente tra servizi operativi responsabili della lotta contro il terrorismo, per riunire le attività di Europol, Eurojust, dei servizi di intelligence, delle forze di polizia e delle autorità giudiziarie. La comunicazione presenta una tabella di marcia verso un'Unione della sicurezza operativa ed efficace, in grado di migliorare la nostra capacità collettiva di combattere la minaccia terroristica.

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1062_en.htm

⁸ Conclusioni del Consiglio del giugno 2015 (9798/15).

2. Affrontare tutte le dimensioni della minaccia terroristica

Nel settore della lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione, l'Agenda europea sulla sicurezza è stata concepita per attuare azioni operative mirate in specifici settori di rischio, al fine di ottenere miglioramenti immediati delle capacità antiterrorismo collettive dell'UE. Nonostante le numerose iniziative già avviate, i recenti attentati hanno evidenziato l'esistenza di schemi ricorrenti.

In molti casi gli attentati sono stati perpetrati da individui radicalizzati, noti alle forze dell'ordine, spesso con trascorsi di criminalità organizzata, che rappresentano un rischio per la sicurezza per via della loro capacità di muoversi liberamente negli Stati membri e nell'Unione o di farvi ritorno da paesi terzi, anche quando i loro spostamenti erano stati registrati nelle banche dati delle forze di polizia o erano già noti ai servizi di intelligence. Alcune persone coinvolte negli attentati erano già ricercate dalle forze dell'ordine e hanno goduto di un supporto logistico di reti locali, grazie al quale hanno potuto rimanere nascosti e pianificare gli attentati. Gli attentati sono stati anche caratterizzati dalla capacità dei responsabili di fabbricare grandi quantità di esplosivi, grazie all'accesso a quantità ragguardevoli di precursori e dispositivi pirotecnici. I terroristi hanno anche avuto accesso illegale a un'ampia quantità di armi e munizioni di tipo militare. Infine, gli attentati hanno dimostrato la capacità di chi li ha perpetrati di prendere di mira e attaccare infrastrutture critiche e grandi spazi pubblici in diversi Stati membri, nonostante le misure di protezione già esistenti.

Queste attività delittuose rientrano nel campo di applicazione delle azioni di lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata già definite nell'Agenda europea sulla sicurezza. Nell'ambito della lotta contro il terrorismo, l'Agenda europea sulla sicurezza si concentra sulla minaccia rappresentata dai combattenti terroristi stranieri che fanno ritorno nei paesi di origine, sulla prevenzione della radicalizzazione e sull'applicazione di pene ai terroristi e ai loro sostenitori. Sottolinea la necessità di impedire ai terroristi di accedere ai finanziamenti, alle armi da fuoco e agli esplosivi, di migliorare la protezione dei cittadini e delle infrastrutture critiche e di affrontare la dimensione esterna della lotta contro il terrorismo al di là delle frontiere dell'UE. L'Agenda sottolinea anche l'opportunità di migliorare lo scambio di informazioni per rintracciare efficacemente le persone coinvolte in attività terroristiche. È dunque essenziale attuare pienamente l'Agenda europea sulla sicurezza per realizzare miglioramenti concreti in questi settori.

L'attenzione rivolta a questi aspetti prioritari è stata rafforzata dai piani d'azione adottati rispettivamente nel dicembre 2015 per le armi da fuoco e gli esplosivi⁹, nel febbraio 2016 per il rafforzamento della lotta contro il finanziamento del terrorismo¹⁰ e dalla comunicazione del 6 aprile 2016 su sistemi di informazione delle frontiere e della sicurezza più forti e più intelligenti¹¹.

⁹ COM(2015) 624 final del 2 dicembre 2015.

¹⁰ COM(2016) 50 final del 2 febbraio 2016.

¹¹ COM(2016) 205 final del 6 aprile 2016.

2.1 Contrastare la minaccia dei combattenti terroristi stranieri di ritorno nei paesi di origine

Secondo un recente studio¹², su 4 000 combattenti stranieri che si ritiene provengano da Stati membri dell'UE, circa il 30% hanno fatto ritorno nei paesi di origine. Combattenti stranieri di ritorno sono stati collegati agli attentati terroristici del 2015 e del 2016. Alcuni combattenti stranieri avrebbero ricevuto l'incarico di ritornare in Europa per perpetrare attentati, diffondere la propaganda del Daesh e radicalizzare e reclutare altre persone.

La prima priorità è informare le autorità nazionali degli spostamenti dei combattenti terroristi stranieri, sia in uscita che in entrata, e condividere tali informazioni con gli altri Stati membri e con le agenzie UE. La Commissione ha proposto diverse misure che devono essere adottate e attuate rapidamente dagli Stati membri:

- sistema d'informazione Schengen: si tratta della più grande banca dati sulla sicurezza in Europa. Contiene oltre 64 milioni di segnalazioni introdotte da 29 paesi europei. Nel 2015 le autorità nazionali lo hanno consultato 3 miliardi di volte, pari a un aumento del 300% rispetto a giugno 2013. Il Consiglio "Giustizia e affari interni" di giugno 2016 valuterà modalità per affrontare i problemi operativi del sistema d'informazione Schengen relativamente ai combattenti terroristi stranieri. Entro la fine dell'anno la Commissione proporrà una revisione del sistema d'informazione Schengen per quanto riguarda il rimpatrio dei migranti irregolari e i divieti di ingresso, l'uso dell'immagine facciale a fini di identificazione biometrica e la creazione di nuove segnalazioni di persone sconosciute ricercate, per incrementare il valore aggiunto del sistema a fini di contrasto¹³. Entro metà 2017 verrà inoltre aggiunta una funzione automatizzata di ricerca delle impronte digitali, già prevista dal vigente quadro normativo. Nel frattempo gli Stati membri dovrebbero inserire segnalazioni nel sistema per tutte le misure di allontanamento, rifiuto di ingresso o di espulsione di persone dal territorio di uno Stato membro.
- Indicatori comuni di rischio: nel giugno 2015 la Commissione ha elaborato una prima serie di indicatori comuni di rischio, in materia di combattenti terroristi stranieri, per poter rilevare gli spostamenti dei terroristi¹⁴. Oggi gli indicatori comuni di rischio e gli orientamenti di Frontex forniscono un sostegno all'operato delle autorità nazionali di frontiera nei controlli sulle persone fisiche.
- Rafforzamento delle frontiere esterne: una volta adottata dai colegislatori, al più tardi entro giugno, la proposta relativa alla guardia costiera e di frontiera europea¹⁵ aprirà una nuova fase nella gestione integrata delle frontiere e rafforzerà gli standard comuni alle frontiere esterne. La Commissione ha anche presentato proposte volte a modificare il codice frontiere Schengen¹⁶ imponendo l'obbligo di effettuare controlli sistematici, sulle pertinenti banche dati delle forze dell'ordine, di tutte le persone che attraversano le frontiere esterne, compresi i cittadini dell'Unione europea e i loro familiari, per individuare coloro che rappresentano una minaccia all'ordine pubblico o alla sicurezza

¹² http://icct.nl/wp-content/uploads/2016/03/ICCT-Report_Foreign-Fighters-Phenomenon-in-the-EU_1-April-2016_including-AnnexesLinks.pdf

¹³ Cfr. anche infra, capitolo 4.

¹⁴ L'elaborazione è avvenuta in stretta collaborazione con gli esperti nazionali, il SEAE, le agenzie dell'UE e l'Interpol.

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

¹⁶ COM(2015) 670 final del 15 dicembre 2015.

interna. La Commissione ha inoltre riveduto il manuale Schengen per apportare chiarimenti sulle "verifiche non sistematiche" e ha fornito orientamenti per aiutare le guardie di frontiera a sequestrare documenti invalidati.

- Punti di crisi: alcuni terroristi hanno cercato di approfittare dei grandi flussi irregolari di persone alle frontiere esterne dell'UE verificatisi negli ultimi mesi. Il sistema dei punti di crisi aiuta a identificare le persone che costituiscono una minaccia per la sicurezza dell'UE e a separarle da quelle che necessitano di protezione. L'organizzazione del funzionamento dei punti di crisi e il processo di ricollocazione comprendono controlli di sicurezza integrati e sistematici¹⁷, con il sostegno di Frontex ed Europol per la registrazione e il rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo.
- La proposta di direttiva della Commissione sulla lotta contro il terrorismo¹⁸ (cfr. la sezione 2.3 in appresso) introduce nuove tipologie di reati per chi si reca all'estero, entra nell'UE o si sposta all'interno dell'UE per scopi terroristici¹⁹. Il livello di ambizione della proposta della Commissione deve essere mantenuto durante tutto l'iter legislativo in modo da poter affrontare adeguatamente la minaccia rappresentata, in particolare, dai terroristi che ritornano nell'UE.

Sono necessarie ulteriori iniziative: è essenziale che tutti i combattenti stranieri che fanno ritorno in Europa siano identificati, interrogati e valutati per accertarne il livello di rischio. Chi è considerato pericoloso non deve avere la possibilità di passare alla clandestinità. È opportuno che le informazioni sulle persone oggetto di misure di rimpatrio siano sistematicamente condivise con il Centro europeo antiterrorismo di Europol e gli altri Stati membri attraverso il sistema d'informazione Schengen.

Inoltre, la direttiva sull'uso dei dati del codice di prenotazione (Passenger Name Record, PNR) dovrebbe essere adottata formalmente dal Consiglio ed attuata con la massima urgenza²⁰.

¹⁷ Nel contesto dei punti di crisi e della ricollocazione esistono tre diversi tipi di controlli di sicurezza: 1) controlli fisici e degli effetti personali; 2) controlli su diverse banche dati nazionali e internazionali (in particolare il sistema d'informazione Schengen e la banca dati sui documenti di viaggio rubati e smarriti (SLTD) di Interpol; 3) se vi è motivo di ritenere che esistano motivi di esclusione o minacce alla sicurezza e all'ordine pubblico, è possibile effettuare controlli secondari dei richiedenti asilo su banche dati, mediante colloqui e su Internet e social media.

¹⁸ COM(2015) 625 final del 2 dicembre 2015.

¹⁹ In particolare, le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo.

²⁰ Il PNR non serve solo ad affrontare il problema dei combattenti terroristi stranieri, ma è di particolare interesse in questo contesto.

Prossime tappe

È opportuno che gli Stati membri:

- inseriscano sistematicamente tutte le informazioni sulle attività terroristiche nel sistema d'informazione Schengen; tutte le informazioni utili relative a persone e beni devono essere chiaramente indicate come "attività di matrice terroristica";
- riferiscano sistematicamente sui rimpatri al Centro europeo antiterrorismo di Europol;
- applichino gli indicatori comuni di rischio nei controlli di frontiera;
- garantiscano sistematicamente la registrazione e i controlli di sicurezza di tutte le persone in arrivo ai punti di crisi e distacchino presso Europol e Frontex gli esperti necessari;
- effettuino colloqui e controlli sistematici di tutte le persone oggetto di misure di rimpatrio per valutare il loro livello di rischio;
- adottino in sede di Consiglio e attuino quanto prima la direttiva sul codice di prenotazione (PNR).

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- adottino, entro giugno 2016, le proposte della Commissione relative ad una direttiva sulla lotta contro il terrorismo, la guardia costiera e di frontiera europea e modifiche del codice frontiere Schengen, al fine di mantenere un elevato livello di ambizione.

La Commissione:

- elaborerà, entro giugno 2016 e in collaborazione con la presidenza, misure operative per un uso migliore del sistema d'informazione Schengen relativamente ai combattenti terroristi stranieri;
- proporrà, entro fine 2016, una revisione del sistema d'informazione Schengen per migliorarne il valore aggiunto a fini di contrasto;
- elaborerà, entro ottobre 2016, una decisione di esecuzione sull'interoperabilità delle unità d'informazione sui passeggeri per gli scambi di dati sul codice di prenotazione (PNR).

2.2 Prevenire e contrastare la radicalizzazione

La maggior parte dei presunti terroristi coinvolti negli attentati di Parigi e Bruxelles sono cittadini dell'UE che si sono radicalizzati abbracciando ideologie violente che rifiutano esplicitamente i valori europei comuni. La priorità assoluta deve essere quella di impedire nuovi casi di radicalizzazione e garantire che le persone già radicalizzate aderiscano a programmi di deradicalizzazione e non possano diffondere propaganda terroristica e incitare all'odio.

Nei settori elencati qui di seguito la Commissione ha adottato misure che ora gli Stati membri devono attuare concretamente, a livello operativo.

- Centro di eccellenza della rete UE di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione: il centro è stato creato il 1° ottobre 2015 per intensificare il sostegno agli Stati membri e ai paesi terzi prioritari. È stato potenziato con un bilancio di 25 milioni di EUR per i prossimi 5 anni.

- Discorsi di incitamento all'odio e propaganda terroristica online: l'unità UE addetta alle segnalazioni su Internet è stata istituita il 1° luglio 2015 presso Europol per dedicarsi al materiale terroristico online e ha esaminato oltre 4 700 casi di materiali reperiti su 45 piattaforme e inoltrato a imprese su Internet oltre 3 200 richieste di rimozione di contenuti, con un tasso di ritiro effettivo del 91%. Gli Stati membri dovrebbero distaccare esperti presso l'unità UE addetta alle segnalazioni. Il Forum dell'UE su Internet – lanciato nel dicembre 2015 in collaborazione con le imprese che operano su Internet per limitare l'accessibilità dei materiali terroristici online e moltiplicare le contro-argomentazioni efficaci – e la Commissione sostengono azioni volte a promuovere contro-argomentazioni alternative efficaci. Il settore delle imprese che operano su Internet sta predisponendo, con il pieno coinvolgimento di Europol, una piattaforma comune di segnalazione, che affronterà il problema del materiale ritirato da un sito che riappare su un altro sito. Un programma di "mobilitazione della società civile" esteso a tutta l'UE fornirà sostegno per massimizzare l'efficacia delle campagne che divulgano argomentazioni alternative. Per queste due iniziative sono stati stanziati 10 milioni di EUR nel quadro del Fondo sicurezza interna. Inoltre, la Commissione sta intensificando gli sforzi profusi per affrontare il problema dell'incitamento all'odio online, in cooperazione con le imprese che operano su Internet, gli Stati membri e la società civile, e riferirà sui progressi compiuti anche a questo riguardo in una futura comunicazione sulla prevenzione della radicalizzazione.
- Contrastare la radicalizzazione nelle carceri: i giovani, talvolta al primo reato o incarcerati per reati minori, sono particolarmente vulnerabili alla radicalizzazione e al reclutamento da parte di terroristi. La Commissione ha erogato 8 milioni di EUR nel 2015 e nel 2016 per dare attuazione alle conclusioni del Consiglio²¹, fornendo finanziamenti per l'elaborazione di programmi di reinserimento e deradicalizzazione dentro e fuori l'ambiente carcerario, per lo sviluppo di strumenti di valutazione dei rischi e per la formazione degli addetti. Spetta agli Stati membri fare buon uso dei finanziamenti, assicurandosi che raggiungano i gruppi più vulnerabili in modo efficiente.
- Prevenire la radicalizzazione mediante l'istruzione e la sensibilizzazione dei giovani: nell'ambito di Erasmus+, la priorità viene ora data ai progetti che stimolano l'inclusione e la promozione dei valori fondamentali. A tal fine è stato messo a disposizione fino a un massimo di 400 milioni di EUR e a marzo è stato pubblicato un invito a presentare proposte specifico, per un importo di 13 milioni di EUR, per individuare e diffondere le migliori pratiche. La Commissione avvierà inoltre programmi di scambio virtuali su vasta scala con i paesi terzi per promuovere la comprensione interculturale fra gli insegnanti, i minori e i giovani, in particolare mediante il programma eTwinning e Erasmus+.

I principali protagonisti della lotta contro la radicalizzazione vanno reperiti necessariamente a livello locale. Gli Stati membri devono quindi individuare e coinvolgere in via prioritaria gli interlocutori a livello locale dotati di sufficiente influenza e che abbiano seguito una formazione adeguata per trasmettere messaggi di contrasto alla radicalizzazione e presentare modelli alternativi a quelli propagati da predicatori radicali e da gruppi della criminalità organizzata.

²¹ Conclusioni del Consiglio europeo del 20 novembre 2015 (845/15).

Oltre a queste misure educative e preventive contro la radicalizzazione, è necessaria una strategia maggiormente orientata alla sicurezza per garantire lo scambio di informazioni tra Stati membri sugli ex carcerati sospettati di radicalizzazione e su individui notoriamente radicali per garantire la sorveglianza e l'adozione di provvedimenti appropriati nei confronti delle persone che presentano un rischio elevato.

Prossime tappe

È opportuno che gli Stati membri:

- sostengano attivamente le iniziative nazionali e locali per prevenire la radicalizzazione, impartire formazione agli addetti ai lavori e ai soggetti locali e fare il miglior uso possibile dei fondi UE disponibili;
- distacchino immediatamente esperti presso l'unità UE addetta alle segnalazioni;
- scambino in modo proattivo con altri Stati membri tutte le informazioni pertinenti sugli ex carcerati sospettati di radicalizzazione e sugli individui notoriamente radicali, per garantire la sorveglianza delle persone che presentano un rischio elevato.

La Commissione:

- adotterà una comunicazione sulla prevenzione della radicalizzazione (secondo trimestre 2016);
- attuerà rapidamente, in collaborazione con il settore, le attività concrete della tabella di marcia del 2016 elaborate nel contesto del Forum dell'UE su Internet.

2.3 Punire i terroristi e i loro sostenitori

Gli eventi recenti hanno dimostrato che i terroristi beneficiano di sostegni a livello locale. Oltre alle contro-argomentazioni nella lotta contro la propaganda terroristica e la radicalizzazione, le campagne di comunicazione dovrebbero contenere informazioni chiare sul fatto che il favoreggiamento, la complicità o l'istigazione a commettere reati terroristici, compresa la messa a disposizione di alloggi, trasporti o sostegno materiale ai terroristi e la pubblica incitazione a commettere atti di terrorismo, sono anch'essi reati di matrice terroristica, che comportano gravi sanzioni penali. L'Unione europea è dotata di norme vigenti che sanciscono il carattere penale di tali condotte in tutta l'Unione²² e la proposta della Commissione di direttiva sulla lotta contro il terrorismo rafforzerà tale quadro introducendo reati connessi ai viaggi dei terroristi, alla formazione passiva, al finanziamento, alla fornitura di sostegno materiale di qualsiasi tipo e al favoreggiamento. La direttiva garantirebbe per questi reati sanzioni penali minime comuni. La proposta comprende anche disposizioni specifiche sui diritti delle vittime del terrorismo. La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a concludere rapidamente le discussioni in merito a tale direttiva²³.

Un elemento chiave per prevenire, indagare e perseguire con successo i reati gravi connessi alla criminalità organizzata e al terrorismo consiste nell'assicurare e ottenere rapidamente prove digitali, come evidenziato nella dichiarazione comune del 24 marzo 2016 dei ministri

²² Decisione quadro 2002/475/GAI sulla lotta contro il terrorismo, modificata dalla decisione quadro 2008/919/GAI sulla lotta contro il terrorismo

²³ Cfr. anche supra, capitolo 1.

dell'UE per la Giustizia e gli affari interni e dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE sugli attacchi terroristici a Bruxelles²⁴. In molti casi, informazioni pertinenti sono detenute da società private, sui loro server spesso situati al di fuori del territorio della forza di contrasto indagante e pertanto al di fuori della sua giurisdizione. Oltre alle procedure di assistenza giudiziaria reciproca e poche limitate disposizioni in accordi internazionali, non esiste un approccio armonizzato sulle modalità di accesso a tali informazioni. Ciò ha dato luogo ad un'ampia gamma di approcci nazionali diversi, con conseguenti problemi per le indagini. La Commissione avvierà un dialogo con il settore privato per agevolare la cooperazione basata su una intesa comune in tutta l'UE in materia di accesso alle informazioni e alle prove elettroniche e proporrà soluzioni, anche mediante uno strumento giuridico se necessario.

Prossime tappe

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- concludano entro giugno 2016 le discussioni sulla proposta della Commissione di direttiva sulla lotta contro il terrorismo, in via prioritaria e mantenendo un elevato livello di ambizione.

La Commissione:

- proporrà entro l'estate 2017 soluzioni, anche legislative se necessario, per affrontare il problema dell'ottenimento di prove digitali connesse a indagini penali.

2.4 Migliorare lo scambio di informazioni

I criminali e le persone identificate considerate potenzialmente pericolose non dovrebbero potersi rendere irreperibili. L'Agenda europea sulla sicurezza ha già proposto misure per affrontare i principali ostacoli che si frappongono a un'azione efficace e sostenibile a livello di UE nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, in particolare migliorando lo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri e con le agenzie dell'UE e l'interoperabilità delle banche dati e dei sistemi di informazione pertinenti.

La Commissione ha presentato una serie di proposte per affrontare tali ostacoli. Norme comuni in materia di protezione dei dati consentiranno alle autorità di contrasto e giudiziarie di cooperare più efficacemente tra loro, oltre a rafforzare la fiducia e garantire la certezza giuridica. È necessario recepire rapidamente la direttiva sul trattamento dei dati personali ai fini della prevenzione di reati adottata il 14 aprile 2016. Inoltre, l'Unione europea ha negoziato con gli Stati Uniti un accordo quadro internazionale ("accordo quadro sulla protezione dei dati") per assicurare un elevato livello di protezione dei dati personali trasferiti tra l'UE e gli Stati Uniti a fini di prevenzione, individuazione, indagine e perseguimento di reati, tra cui il terrorismo. Tale accordo dovrebbe essere concluso in tempi brevi.

Occorre ora che il Parlamento europeo e il Consiglio approvino rapidamente le proposte legislative e che si imprima un'accelerazione all'attuazione da parte degli Stati membri dei sistemi e delle strutture esistenti di scambio di informazioni.

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march/>

- L'adozione definitiva del nuovo regolamento "Europol", da applicare a partire dalla primavera 2017, costituirà un passo decisivo affinché Europol possa diventare una piattaforma per lo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto dell'UE.
- Il Centro europeo antiterrorismo di Europol è stato inaugurato nel gennaio 2016 per fornire sostegno nella lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione attraverso il rafforzamento del coordinamento e della cooperazione tra le autorità competenti e mediante la creazione di un ambiente di comunicazione sicuro²⁵. Gli Stati membri devono fornire rapidamente competenze sufficienti, in linea con la dichiarazione congiunta del 24 marzo 2016 dei ministri UE della Giustizia e degli affari interni e dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE²⁶. Ora occorre potenziare il Centro europeo antiterrorismo per farne la piattaforma dell'intelligence delle autorità di contrasto dedicata all'analisi del terrorismo e alla valutazione delle minacce in grado di offrire un sostegno allo sviluppo di piani operativi di lotta al terrorismo. La Commissione presenterà iniziative su come trasformare il Centro in una struttura più solida, con capacità di pianificazione operativa congiunta, valutazione delle minacce e coordinamento dell'intelligence di contrasto, dotata di personale proveniente dalle istituzioni degli Stati membri competenti e dalla Commissione e soggetta a opportuni meccanismi di controllo democratico. I lavori saranno portati avanti dal Centro dell'UE di analisi dell'intelligence con l'ausilio dalla Commissione e in stretta collaborazione con il gruppo antiterrorismo dei servizi di sicurezza nazionali. Il Centro europeo antiterrorismo e il Centro dell'UE di analisi dell'intelligence dovrebbero iniziare rapidamente a elaborare valutazioni congiunte delle minacce per quanto riguarda il terrorismo e la radicalizzazione.
- La recente comunicazione su sistemi di informazione delle frontiere e della sicurezza più forti e intelligenti²⁷ avvia un dibattito e un processo su come affrontare le carenze degli attuali sistemi di dati, le lacune dell'architettura e i limiti dell'interoperabilità, dell'interconnessione e dell'accesso, nel pieno rispetto delle norme sulla protezione dei dati. Ciò potrebbe portare alla creazione di un repertorio comune europeo di dati e a una gestione integrata a livello di UE dell'identità biometrica per i viaggi, le migrazioni e la sicurezza. Occorre imprimere un'accelerazione a questi lavori.
- La Commissione ha anche proposto un sistema di ingressi/uscite per le frontiere esterne dell'UE²⁸ utilizzando dati biometrici, che prevede l'accesso a fini di contrasto e l'interoperabilità con altri sistemi (in particolare il sistema di informazione visti).
- Lo scambio di informazioni a livello transfrontaliero è essenziale ai fini dell'applicazione della legge all'interno dell'UE. Occorre attuare e utilizzare pienamente il quadro Prüm esistente, che consente raffronti automatici dei profili DNA, delle impronte digitali e dei dati di immatricolazione dei veicoli. Inoltre, è necessario promuovere in via prioritaria un uso più sistematico e coerente della banca dati di Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti.

²⁵ La Commissione ha proposto di potenziare il Centro europeo antiterrorismo con 25 posti supplementari in organico, 10 addetti esterni e i relativi stanziamenti per la lotta al terrorismo nel 2016, autorizzati sul bilancio rettificativo approvato il 13 aprile 2016.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march/>

²⁷ COM(2016) 205 final del 6 aprile 2016.

²⁸ COM(2016) 194 final del 6 aprile 2016.

- Estensione a cittadini di paesi terzi del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari: il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero adottare la proposta della Commissione di modificare il sistema dell'UE per lo scambio di informazioni sulle condanne penali per includere lo scambio di informazioni sui casellari giudiziari dei cittadini di paesi terzi.
- Competenza giurisdizionale per l'accesso alle prove digitali: la Commissione collaborerà con il Parlamento europeo e il Consiglio, sulla base di una consultazione di esperti e altri soggetti interessati, per elaborare un approccio comune dell'UE nella determinazione della competenza delle autorità di contrasto per l'accesso diretto ai dati conservati o situati all'estero (prendendo ad esempio in considerazione criteri di collegamento alternativi diversi dal principio di territorialità).

Prossime tappe

È opportuno che gli Stati membri:

- incrementino il numero di esperti distaccati presso il Centro europeo antiterrorismo;
- garantiscano urgentemente la piena attuazione del quadro Prüm e facciano un uso più sistematico e coerente della banca dati di Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti.

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- portino a termine, entro giugno 2016, la rapida adozione del nuovo regolamento Europol;
- giungano ad un accordo, entro fine 2016 e in via prioritaria, sulle proposte della Commissione per un sistema di ingressi/uscite e sull'estensione a cittadini di paesi terzi del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari.

La Commissione:

- proporrà, entro l'autunno 2016, iniziative per potenziare il Centro europeo antiterrorismo;
- istituirà, entro maggio 2016, un gruppo di esperti per formulare proposte intese a migliorare e/o sviluppare sistemi di informazione esistenti, far fronte alla carenza di informazioni e progredire verso l'interoperabilità dei sistemi di informazione, come indicato nella comunicazione su sistemi di informazione delle frontiere e della sicurezza più forti e intelligenti, con un calendario ambizioso;
- si avvarrà delle sue prerogative a norma dei trattati per garantire la corretta applicazione dell'acquis dell'UE.

2.5 Inibire l'accesso dei terroristi alle armi da fuoco e agli esplosivi

È essenziale limitare l'accesso dei terroristi ai precursori degli esplosivi e ai detonatori. La Commissione ha già individuato carenze significative²⁹ nell'applicazione da parte degli Stati membri del regolamento n. 98/2013 sui precursori di esplosivi³⁰ e sta adottando provvedimenti per affrontare il problema. La Commissione valuterà la necessità di riesaminare detto regolamento nel 2016. Un altro elemento chiave è la sicurezza delle scorte civili e militari di esplosivi.

L'accesso dei terroristi alle armi automatiche rimane un problema grave. La lacuna normativa che consentiva la riattivazione delle armi da fuoco è stata colmata con l'adozione da parte della Commissione, il 18 novembre 2015, del regolamento di esecuzione su orientamenti comuni per la disattivazione delle armi da fuoco³¹. Il regolamento è entrato in vigore l'8 aprile 2016 e garantisce che le armi da fuoco disattivate siano rese irreversibilmente inutilizzabili.

Il 18 novembre 2015, inoltre, la Commissione ha presentato una proposta di modifica della direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi³². Tale proposta mira a limitare la disponibilità di alcuni tipi di armi semiautomatiche fra le più potenti e di quelle che potrebbero essere facilmente convertite in armi pienamente automatiche, nonché a migliorare lo scambio di informazioni tra Stati membri, la tracciabilità e le norme di marcatura delle armi da fuoco. La sua adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio dovrebbe essere una priorità al fine di integrare le azioni intraprese contro la riattivazione e il contrabbando di armi di tipo militare.

Tuttavia, la sfida principale è il traffico di armi illegali. L'approvvigionamento di armi di contrabbando provenienti da regioni limitrofe rimane un grave problema e occorre scongiurare il rischio dell'emergere di nuove fonti. Il piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi, da attuare in via prioritaria, contiene misure dettagliate per limitare l'accesso alle armi da fuoco e agli esplosivi illegali, intensificare la cooperazione operativa e migliorare la raccolta e la condivisione di informazioni operative attraverso un uso ottimale degli strumenti esistenti.

²⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/list_of_measures_en.pdf.

³⁰ Regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (GU L 39 del 9.2.2013, pag. 1).

³¹ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2403 della Commissione, del 15 dicembre 2015, che definisce orientamenti comuni sulle norme e sulle tecniche di disattivazione per garantire che le armi da fuoco disattivate siano rese irreversibilmente inutilizzabili (GU L 333 del 19.12.2015, pag. 62).

³² COM(2015) 750 final del 18 novembre 2015.

Prossime tappe

È opportuno che gli Stati membri:

- garantiscano con urgenza che siano adottate tutte le misure necessarie per la piena attuazione del regolamento n. 98/2013 sui precursori di esplosivi;
- applichino pienamente il regolamento di esecuzione sulle norme comuni di disattivazione delle armi da fuoco, entrato in vigore l'8 aprile 2016.

È opportuno che il Parlamento europeo e il Consiglio:

- trovino urgentemente un accordo sulla proposta della Commissione di modifica della direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi da fuoco.

La Commissione:

- adotterà le misure necessarie per accelerare l'attuazione dei pertinenti elementi del piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi, sulla base di un calendario ambizioso;
- si avvarrà delle sue prerogative a norma dei trattati per garantire la corretta attuazione dell'acquis dell'UE.

2.6 Inibire l'accesso dei terroristi ai finanziamenti

Una caratteristica dei recenti attacchi è che l'importo complessivo dei fondi utilizzati dai terroristi risulta estremamente modesto rispetto agli effetti devastanti provocati.

Il piano d'azione per la lotta al finanziamento del terrorismo³³, recentemente adottato, prevede già una tempistica ambiziosa, che la Commissione si impegna assolutamente a rispettare e realizzare, per portare avanti due obiettivi importanti. In primo luogo, occorre continuare a individuare e prevenire i trasferimenti di denaro e di altre risorse finanziarie effettuati da organizzazioni terroristiche e loro sostenitori, garantendo che, ove possibile, i movimenti finanziari possano aiutare le forze dell'ordine a rintracciare i terroristi e impedire loro di commettere reati. In secondo luogo, è necessario contrastare ulteriormente l'accesso dei terroristi alle fonti di reddito, colpendo già a monte la loro capacità di raccolta di finanziamenti. La Commissione intende, tra l'altro, presentare proposte legislative nei prossimi mesi. Gli Stati membri dovranno fare la loro parte e attuare quanto prima gli atti legislativi già adottati.

³³ COM(2016) 50 final; 2 febbraio 2016.

Prossime tappe

È opportuno che gli Stati membri:

- anticipino la data di effettivo recepimento e di entrata in vigore della quarta direttiva Antiriciclaggio al quarto trimestre del 2016 al più tardi.

La Commissione:

- adotterà, entro giugno 2016, una proposta legislativa di modifica della quarta direttiva Antiriciclaggio;
- adotterà, entro giugno 2016, un atto delegato per individuare i paesi terzi ad alto rischio con carenze strategiche nelle normative in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e contrasto al finanziamento del terrorismo (lista nera UE);
- adotterà, entro dicembre 2016, una proposta legislativa volta ad armonizzare i reati e le sanzioni in materia di riciclaggio di denaro;
- adotterà, entro dicembre 2016, una proposta legislativa contro i movimenti illeciti di denaro contante;
- adotterà, entro dicembre 2016, una proposta legislativa sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca dei proventi di reato;
- adotterà, entro dicembre 2016, una proposta legislativa per una direttiva sulla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti;
- adotterà, entro il primo trimestre del 2017, una proposta legislativa per rafforzare le prerogative e la cooperazione delle dogane e affrontare il finanziamento del terrorismo connesso agli scambi di merci;
- presenterà, a partire dal secondo trimestre del 2017, una relazione su una valutazione sovranazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo e raccomandazioni agli Stati membri su misure adeguate per affrontarli;
- adotterà, entro il secondo trimestre del 2017, una proposta legislativa contro il commercio illegale di beni culturali.

2.7 Proteggere i cittadini e le infrastrutture critiche

Il *modus operandi* degli attentati di Parigi e Bruxelles ha messo in evidenza la vulnerabilità delle grandi manifestazioni pubbliche e delle infrastrutture critiche. Per raggiungere il massimo grado di preparazione nei confronti di tali rischi, le autorità di contrasto e altre importanti autorità – come i responsabili dei trasporti – devono scambiare informazioni pertinenti in modo efficiente e definire misure di prevenzione in maniera coordinata a livello transnazionale. A tal fine è anche necessario sostenere la ricerca e le nuove tecnologie, ad esempio per la rilevazione degli esplosivi.

Le nuove tecnologie possono inoltre essere sfruttate dai terroristi per realizzare nuove forme di attentati. La criminalità informatica, altra priorità dell'agenda europea sulla sicurezza, è una

grave minaccia che potrebbe diventare una nuova frontiera del terrorismo e deve essere affrontata di conseguenza.

Il piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi³⁴ contiene anche una serie di misure volte a prevenire gli attentati terroristici. Esse comprendono: i) azioni specifiche sull'uso della tecnologia di rilevazione e l'uniformazione del suo impiego (obiettivi non strategici, infrastrutture critiche, aree pubbliche); ii) sviluppo di strumenti innovativi di rilevazione; iii) rafforzamento delle misure esistenti e creazione di nuove misure per migliorare la sicurezza dei passeggeri nei diversi modi di trasporto; iv) utilizzo di nuove tecnologie per rafforzare la sicurezza; v) divulgazione di materiali informativi sulla protezione degli obiettivi non strategici; vi) esercizi di rilevazione e protezione. È altresì importante trattare in via prioritaria la questione della selezione del personale che lavora presso infrastrutture critiche e in altre aree pubbliche, soprattutto per evitare che terroristi combattenti stranieri di ritorno in Europa e altri addetti radicalizzati possano fare uso di informazioni privilegiate per attività terroristiche.

La Commissione ha inoltre intrapreso le seguenti iniziative.

- Il programma europeo per la protezione delle infrastrutture critiche fornisce un quadro di riferimento generale per le attività intese a migliorare la protezione delle infrastrutture critiche in Europa. Mediante questo programma la Commissione collabora con gli Stati membri per ridurre la vulnerabilità delle infrastrutture critiche e aumentarne la resilienza.
- Diffusione di materiale esplicativo sulla protezione degli obiettivi non strategici: nel maggio 2014 la Commissione e la rete UE dei servizi di polizia negli aeroporti hanno completato l'elaborazione del manuale dell'UE sulla protezione di obiettivi non strategici aeroportuali, contenente orientamenti per la protezione di tali obiettivi. Il manuale è stato tradotto in tutte le lingue ufficiali dell'UE e sarà distribuito a tutte le forze di polizia. Nell'ottobre 2015 la Commissione ha inoltre iniziato l'elaborazione di materiale esplicativo sulla protezione di altri obiettivi non strategici quali ferrovie, metropolitane e altre aree di grande concentrazione del pubblico (stadi sportivi, centri commerciali, parcheggi, ecc.). Si provvederà ad accelerare l'elaborazione di questo materiale in relazione al quale è prevista anche una formazione adeguata.
- Esercizi di rilevazione e protezione: nel febbraio 2015 la Commissione ha lanciato, insieme con diversi Stati membri, esercizi di rilevazione e protezione in diversi ambienti operativi quali aeroporti, stazioni ferroviarie, eventi sportivi ed edifici pubblici. Ulteriori esercizi sono previsti a maggio 2016, anche nel contesto dei punti di crisi.
- Valutazioni di rischio per la sicurezza: la Commissione ha elaborato valutazioni di rischio per la sicurezza intese a garantire che le politiche messe a punto a livello dell'UE in settori quali la sicurezza dei trasporti, la sicurezza delle frontiere e la lotta al finanziamento del terrorismo si basino su un'adeguata analisi dei pertinenti rischi per la sicurezza, in modo da definire risposte efficaci ai rischi stessi e alle minacce soggiacenti. Questo lavoro è realizzato congiuntamente con gli Stati membri, il SEAE e le pertinenti agenzie dell'UE.

³⁴ COM(2015) 624 final del 2 dicembre 2015.

- Minacce ibride: la Commissione e l'Alta rappresentante hanno adottato una comunicazione congiunta su un quadro congiunto per contrastare le minacce ibride³⁵, contenente proposte praticabili per contribuire a contrastare le minacce ibride e promuovere la resilienza dell'UE e degli Stati membri, nonché dei paesi partner. Tutte le parti sono incoraggiate a dare rapida attuazione alle azioni.

La lotta contro la criminalità e il terrorismo deve fare costantemente affidamento su nuove tecnologie e capacità. Occorrono ulteriori provvedimenti per affrontare le problematiche dell'individuazione delle minacce. La Commissione assegnerà finanziamenti di ricerca per sopperire a esigenze future in termini di tecnologia e capacità. Il programma "Società sicure" di Orizzonte 2020 dispone di una dotazione di 1,7 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020. Sono stati concordati i programmi di lavoro per il 2016-2017, con diverse azioni riguardanti specificamente la lotta contro il terrorismo. I futuri inviti a presentare proposte e i prossimi programmi annuali dovrebbero incentrarsi maggiormente su tecnologie e capacità in materia di lotta al terrorismo, basandosi sul lavoro svolto dal Centro europeo antiterrorismo e dalle autorità nazionali di contrasto e di intelligence.

L'Agenda europea sulla sicurezza ha sottolineato che la competitività dell'industria della sicurezza dell'UE può altresì contribuire a far sì che l'Unione, in piena autonomia, soddisfi le proprie esigenze in materia di sicurezza. L'UE ha incoraggiato lo sviluppo di soluzioni di sicurezza innovative, ad esempio mediante norme e certificazioni comuni. Nel 2016 la Commissione intende presentare proposte per le apparecchiature di controllo aeroportuale, per eliminare gli ostacoli al mercato unico e migliorare la competitività dell'industria della sicurezza dell'UE sui mercati di esportazione.

I sistemi informatici sono un elemento chiave della nostra società. Se da un lato forti misure di cibersicurezza dovrebbero essere la prima linea di difesa, dall'altro lato occorre anche garantire l'individuazione e il rinvio a giudizio effettivi dei criminali che colpiscono o sfruttano tali sistemi. La direttiva 2013/40/UE relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione stabilisce un quadro comune europeo di diritto penale in questo settore. La Commissione sta monitorando l'attuazione della direttiva da parte degli Stati membri e ne riferirà al Parlamento e al Consiglio nel 2017, tenendo conto degli sviluppi tecnici e giuridici in materia di criminalità informatica e dell'eventuale necessità di un ulteriore rafforzamento del quadro giuridico. Per integrare la proposta di direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione (NIS)³⁶ e così rafforzare la cooperazione e lo scambio di informazioni sulle minacce informatiche, in giugno la Commissione proporrà ulteriori misure per sostenere la cooperazione in questo settore e sviluppare le capacità industriali.

Trattamento delle spese di bilancio supplementari per la sicurezza

La protezione comporta costi: per svolgere intelligence, mettere in campo forze di polizia o militari e potenziare le infrastrutture. Tali costi vanno tuttavia raffrontati ai danni umani ed economici che possono essere provocati da pochi criminali. Alla luce della gravità delle minacce che incombono oggi sull'UE, la Commissione proporrà di avvalersi della flessibilità insita nel patto di stabilità e crescita per tener conto di circostanze straordinarie al di fuori del controllo dei governi nel valutare le spese di bilancio supplementari direttamente legate a questa minaccia. La Commissione collaborerà con gli Stati membri per trovare il necessario accordo sulla via da seguire.

³⁵ JOIN(2016) 18 final, del 6 aprile 2016.

³⁶ COM(2013) 48 final, del 7 febbraio 2013.

Prossime tappe

La Commissione:

- adotterà con urgenza le misure necessarie per accelerare l'attuazione dei pertinenti elementi del piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi;
- proporrà, entro settembre 2016, norme a livello UE sulla certificazione delle apparecchiature di controllo aeroportuale;
- aggiornerà, entro dicembre 2016, il manuale dell'UE sulla protezione di obiettivi non strategici aeroportuali;
- svolgerà, entro maggio 2016, nuovi esercizi di rilevazione e protezione, anche nel contesto dei punti di crisi;
- assegnerà finanziamenti di ricerca per sopperire a esigenze future in termini di tecnologia e capacità;
- proporrà, nell'ambito del patto di stabilità e crescita, un approccio per il trattamento delle spese di bilancio straordinarie direttamente legate alla lotta al terrorismo. La Commissione intende avvalersi di tale approccio nel pacchetto del semestre europeo di questa primavera.

2.8 La dimensione esterna

L'Agenda europea sulla sicurezza mira anche a garantire una maggiore coerenza tra le politiche interne ed esterne del settore, direttamente collegate fra loro, e a valorizzare l'operato del coordinatore antiterrorismo dell'UE, della Commissione e del SEAE.

I paesi del vicinato dell'UE richiedono un'attenzione particolare. Sono già stati avviati dialoghi mirati e potenziati in materia di sicurezza e di lotta al terrorismo, in particolare con la Giordania, il Libano, il Marocco, la Tunisia e la Turchia, paesi con cui sono stati concordati piani d'azione. Esperti di sicurezza e di lotta al terrorismo sono presenti nelle delegazioni UE in Algeria, Iraq, Giordania, Marocco, Nigeria, Arabia Saudita, Tunisia e Turchia. Sulla base di queste esperienze, l'UE dovrebbe avviare un partenariato antiterrorismo con i paesi del bacino del Mediterraneo, nonché ampliare la rete di esperti in materia di antiterrorismo e di sicurezza ad altri paesi e regioni prioritari (ad esempio il Libano, il Sahel, i Balcani occidentali).

Gli avvenimenti recenti hanno messo in luce rilevanti carenze nella cooperazione con partner di tutto il Mediterraneo, nonostante le preoccupazioni comuni. Occorre rafforzare la diplomazia dell'UE in materia di giustizia e affari interni e la cooperazione antiterrorismo, in via prioritaria, con partner che vanno dalla Turchia al Marocco, con il sostegno del Centro europeo antiterrorismo, al fine di garantire un'efficiente condivisione delle informazioni e un'efficace cooperazione di polizia in un quadro adeguato di protezione dei dati.

L'UE deve rafforzare la propria presenza nelle pertinenti sedi internazionali multilaterali in materia di antiterrorismo e di sicurezza (quali le Nazioni Unite, il Forum globale antiterrorismo, il G7 e il gruppo di azione finanziaria internazionale) per promuovere la cooperazione internazionale nella lotta contro il terrorismo e in materia di sicurezza.

Il piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi³⁷ e il piano d'azione del 2 febbraio 2016 sul rafforzamento della lotta contro il finanziamento del terrorismo³⁸ contengono azioni specifiche nei confronti dei paesi terzi, in particolare quelli dell'immediato vicinato dell'UE. Si prevede, in particolare, che l'Unione europea intensifichi la sua cooperazione con i paesi limitrofi sulla dimensione della sicurezza, anche in materia di lotta contro il traffico illecito di armi leggere e di piccolo calibro e nella lotta al traffico illecito di esseri umani, di stupefacenti e di beni culturali. In tale contesto occorrerebbe integrare sistematicamente il traffico illecito e l'uso di armi da fuoco e di esplosivi nei dialoghi sulla sicurezza con i principali paesi e organizzazioni partner.

La politica europea di vicinato riveduta prevede inoltre un quadro d'azione nei paesi del vicinato, in cui unisce in modo coerente la dimensione di sicurezza e altri elementi di stabilizzazione come la lotta contro la corruzione e l'abuso di potere, lo sviluppo economico, le opportunità di investimento e di occupazione per i giovani, nonché un sostegno finanziario specifico alla società civile, con una dimensione di contrasto alla radicalizzazione.

Prossime tappe

La Commissione:

- adotterà le misure necessarie per accelerare l'attuazione della dimensione esterna del piano d'azione del 2 dicembre 2015 su armi da fuoco ed esplosivi, con un calendario ambizioso e dedicando particolare attenzione al contenimento del traffico di armi da fuoco e di esplosivi provenienti dai Balcani occidentali e da eventuali nuove fonti di armi di contrabbando che possano emergere in altre regioni dell'immediato vicinato dell'UE;
- adotterà le misure necessarie per accelerare l'attuazione dei pertinenti elementi del piano d'azione del 2 febbraio 2016 sul rafforzamento della lotta contro il finanziamento del terrorismo;
- si impegnerà in una riflessione per completare e approfondire i dialoghi rafforzati in materia di lotta al terrorismo con paesi prioritari del bacino del Mediterraneo al fine di istituire un efficace partenariato antiterrorismo;
- sosterrà l'attuazione del piano d'azione congiunto istituito nell'ambito dell'iniziativa per la lotta contro il terrorismo nei Balcani occidentali.

3. Conclusione

La sicurezza è naturalmente una delle maggiori preoccupazioni dei cittadini. In questo ultimo anno gli attentati terroristici che hanno causato centinaia di morti e feriti nell'Unione europea

³⁷ COM(2015) 624 final del 2 dicembre 2015.

³⁸ COM(2016) 50 final 2 febbraio 2016.

hanno ravvivato queste preoccupazioni. Tutti devono fare la propria parte per assicurare che l'Unione europea non lesini nessuno sforzo nell'ambito delle sue competenze per garantire la sicurezza dei suoi cittadini.

Nel mondo di oggi i terroristi e altri criminali agiscono in un contesto transfrontaliero e transnazionale. Per affrontare in modo efficace la minaccia che ne deriva, le autorità di contrasto devono collaborare fattivamente fra loro, mettere in comune risorse e intelligence e operare in modo congiunto. È l'unico modo per contrastare efficacemente la minaccia terroristica. La sicurezza interna di uno Stato membro è la sicurezza interna di tutti gli Stati membri.

La presente comunicazione illustra le azioni già adottate e quelle da adottare quanto prima, a livello sia europeo sia nazionale, per assicurare a tutti i cittadini europei l'elevato livello di sicurezza che legittimamente si attendono. L'allegato contiene una tabella di marcia verso un'autentica Unione della sicurezza in Europa: la Commissione riferirà sui progressi compiuti. È nostra responsabilità condivisa e urgente portare avanti queste misure in modo rapido e rigoroso e superare la frammentazione degli strumenti, delle informazioni e delle mentalità, di cui altrimenti continueranno ad approfittare i terroristi per minare i valori cari agli europei. La Commissione ritiene che il Parlamento europeo e il Consiglio debbano esaminare rapidamente le misure illustrate e invita il Consiglio europeo a fare il punto sul seguito dato alla presente comunicazione in occasione della sua prossima riunione.