COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.4.2013
COM(2013) 179 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Seconda relazione sull'attuazione della Strategia di sicurezza interna dell'UE

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Seconda relazione sull'attuazione della Strategia di sicurezza interna dell'UE

1. INTRODUZIONE

1.1. La sicurezza interna nel contesto odierno

La Strategia di sicurezza interna dell'UE (SSI) è intesa a consentire all'Europa di reagire alle sfide esistenti e alle minacce emergenti, secondo un approccio comune che coinvolge sia gli operatori dell'UE sia gli interlocutori a livello nazionale e locale.

La strategia si fonda su valori comuni, ossia il rispetto dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto, la solidarietà e il sostegno reciproco. La Commissione continuerà a garantire il pieno rispetto di tali valori, con particolare riferimento alla Carta europea dei diritti fondamentali.

La criminalità organizzata e i suoi effetti negativi sull'economia dell'UE, ivi comprese le distorsioni nel mercato interno, rappresentano una delle principali minacce per la nostra sicurezza interna.

A titolo di esempio, secondo le stime dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC) nel 2009 i proventi di reato sono ammontati a circa 2 100 miliardi di dollari USA, pari al 3,6% circa del PIL mondiale. La corruzione, le frodi e le attività di contrabbando determinano ingenti perdite per i governi degli Stati membri dell'UE, in un momento in cui è indispensabile stabilizzare il gettito fiscale e la base imponibile per rimediare ai disavanzi pubblici nazionali.

Rintracciare e recuperare i proventi di reato continua ad essere uno degli obiettivi chiave della strategia attuata dall'UE per smantellare le reti della criminalità organizzata.

La Commissione ha già introdotto una serie di iniziative e strumenti volti a favorire il conseguimento di tale obiettivo. Ne sono un esempio la direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea, la quarta direttiva antiriciclaggio e la direttiva relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Anche l'approccio amministrativo, che offre la possibilità di individuare e combattere l'infiltrazione della criminalità nell'economia, sostiene l'obiettivo di correggere gli squilibri cui la criminalità organizzata contribuisce e creare le condizioni propizie perché il mercato interno possa prosperare. La recente istituzione, presso Europol, del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) è intesa a rafforzare la capacità dell'Europa di proteggere i cittadini, le imprese e i governi, e le loro infrastrutture, dagli attacchi informatici che possono causare cospicue perdite economiche.

La SSI si basa su cinque obiettivi strategici, ovvero smantellare le reti criminali internazionali, prevenire il terrorismo, migliorare la sicurezza informatica, rafforzare la sicurezza alle frontiere e aumentare la resilienza alle crisi e alle calamità. Nel 2011 la relazione sull'attuazione della SSI aveva individuato nella lotta contro la criminalità organizzata e nella lotta contro la criminalità informatica le due principali sfide da affrontare nell'anno successivo. Da allora molto lavoro è stato compiuto su tali fronti, così come nell'ambito degli altri obiettivi della strategia.

2. LA STRATEGIA DI SICUREZZA INTERNA NELL'ULTIMO ANNO

2.1. Obiettivo strategico 1: smantellare le reti criminali internazionali

Oggi più che mai le attività delle reti di criminalità organizzata sono complesse, diversificate e di portata internazionale. Ad esempio il crimine organizzato a mezzo Internet continuerà a diffondersi in concomitanza con il crescente utilizzo di apparecchiature mobili e dispositivi Internet a larga banda.

Il **ciclo programmatico dell'Unione europea sulle gravi forme di criminalità organizzata** contribuisce a coordinare la cooperazione operativa sui fenomeni criminali che interessano l'intera UE. Gli Stati membri agiscono congiuntamente per combattere le attività criminali prioritarie con il sostegno delle agenzie e delle istituzioni dell'UE. I fenomeni criminali considerati prioritari sono individuati attraverso le valutazioni delle minacce effettuate da Europol (in particolare la SOCTA), sulla base degli apporti informativi forniti dagli Stati membri. È attualmente in corso di attuazione un breve ciclo programmatico per il periodo 2011-2013, che costituisce una fase di apprendimento in vista di un ciclo programmatico completo che abbraccerà il periodo 2013-2017.

All'inizio del 2013 la Commissione ha adottato una proposta di **quarta direttiva antiriciclaggio**[1] e una proposta di **regolamento riguardante i trasferimenti di fondi**[2]. Quest'ultima sarà integrata, nel corso del 2013, da una proposta di **direttiva relativa alla penalizzazione del riciclaggio dei proventi di attività illecite**. Tale pacchetto di misure consentirà di affrontare nuovi rischi e nuove minacce, in particolare migliorando la trasparenza delle persone giuridiche. Anche il Servizio per l'azione esterna sta mettendo a punto azioni antiriciclaggio all'esterno dell'UE, in collaborazione con piattaforme regionali in Africa e in America latina.

Sempre all'inizio del 2013 è stata adottata una proposta di **direttiva relativa alla falsificazione monetaria**[3], che introduce, in particolare, nuove sanzioni penali. Un altro importante aspetto è l'obbligo per gli Stati membri di disporre di validi strumenti di indagine per individuare i casi di falsificazione monetaria, equivalenti a quelli usati nella lotta contro la criminalità organizzata e altri reati gravi.

La proposta di **direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale**[4] e la proposta di **direttiva relativa alle sanzioni penali in caso di abuso di informazioni privilegiate e di manipolazione del mercato**[5] sono ulteriori strumenti di diritto penale che intendono correggere le principali vulnerabilità relative, rispettivamente, agli scambi nel mercato interno e agli scambi nei mercati finanziari.

La Commissione ha continuato a promuovere la nuova **iniziativa strategica anticorruzione dell'UE** attraverso un duplice approccio: una 'relazione dell'EU sulla lotta alla corruzione', che valuterà periodicamente gli interventi posti in essere dagli Stati membri per contrastare la corruzione, e una maggiore attenzione alla lotta contro la corruzione nelle politiche interne ed esterne dell'UE. Un gruppo di 17 esperti in materia di corruzione e una rete di corrispondenti di ricerca locali in tutti gli Stati membri sono stati istituiti per preparare la prima relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione, che sarà presentata nel 2013.

---

1 COM(2013) 45/3.
2 COM(2013) 44/2.
3 COM(2013) 42 final.
4 COM(2012) 363 final.
5 COM(2011) 654 definitivo.

Nel 2012 Transparency International ha completato il progetto ENIS (European National Integrity Systems) relativo ai sistemi di integrità nazionale, cofinanziato dalla Commissione e riguardante 23 Stati membri dell'UE, oltre a Norvegia e Svizzera. Il progetto ha analizzato complessivamente 13 istituzioni e comparti in ciascun paese per valutarne la capacità di contrastare la corruzione. Transparency International ha pubblicato singole valutazioni per paese e una relazione analitica comparata. Le raccomandazioni e le conclusioni delle valutazioni ENIS sono una delle fonti di informazione prese in esame nel quadro dei lavori di stesura della relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione.

La confisca dei proventi di reato può combattere efficacemente il crimine in quanto colpisce l'incentivo economico che muove le reti criminali, protegge l'economia da infiltrazioni criminali e corruzione e contribuisce a ristabilire la giustizia sociale. La Commissione ha adottato una proposta di **direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'UE**[6] per facilitare il congelamento e la confisca dei proventi derivanti da forme gravi di criminalità organizzata nell'Unione europea attraverso norme minime comuni e tutelare in tal modo l'economia lecita.

Gli sforzi profusi a livello di UE vanno di pari passo con le iniziative adottate dagli Stati membri, quali ad esempio l'istituzione di nuovi uffici e gruppi per il recupero dei beni in Austria, Romania ed Estonia e il sostegno fornito da Europol agli Stati membri attraverso l'ufficio che si occupa dell'intercettazione dei proventi criminali (Europol Criminal Assets Bureau). Alcuni Stati membri hanno inoltre istituito specifici meccanismi per riutilizzare i beni confiscati per finalità pubbliche e sociali.

Il progetto spagnolo CEART (Centre of Excellence on Asset Recovery and Training, centro di eccellenza per la formazione sul recupero di beni), cofinanziato dalla Commissione europea, ha prodotto un libro bianco sugli uffici per il recupero dei beni, che descrive in dettaglio le attività svolte da ciascun ufficio. Il progetto CEART ha inoltre incluso un seminario di formazione internazionale sul recupero dei beni e sulle indagini finanziarie che è stato uno dei primi seminari paneuropei rivolti ai professionisti specializzati in recupero di beni.

L'Unione europea ha concluso nuovi accordi con gli Stati Uniti e l'Australia che riguardano l'uso e il trasferimento dei **dati del codice di prenotazione (Passenger Name Record - PNR)**[7] e sta per concludere negoziati con il Canada. Tali accordi consentono ai nostri partner di analizzare i dati per prevenire, accertare e indagare reati gravi di natura transnazionale, ivi compresi i reati di terrorismo. Consentendo, tra l'altro, di identificare persone 'non note' alle autorità di contrasto della criminalità ma che costituiscono un rischio per la sicurezza, i dati PNR contribuiscono a smantellare più rapidamente e con maggiore efficacia le reti criminali.

La **strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016)**, adottata nel giugno del 2012, amplia e integra la direttiva adottata nel 2011[8]. Tale strategia si concentra sulla necessità di potenziare l'azione penale nei confronti dei trafficanti, proteggere e assistere le vittime della tratta e prevenire la tratta di esseri umani. Il coordinatore anti-tratta dell'UE ha un ruolo chiave nell'attuazione della strategia, perseguendo l'obiettivo di migliorare il coordinamento tra gli operatori del settore e la coerenza degli interventi. **Il piano d'azione operativo sulla tratta di esseri umani**, realizzato congiuntamente dal Regno Unito e dai Paesi Bassi, rappresenta una delle otto priorità del ciclo programmatico dell'UE per contrastare le gravi forme di criminalità organizzata. Al fine di garantire maggiore coerenza e un orientamento più mirato nella dimensione esterna del lavoro svolto dall'UE per contrastare

6 COM(2012) 85 final.

7 GU L 186 del 14.7.2012, pag. 4 (Australia) e GU L 215 dell'11.8.2012, pag. 5 (Stati Uniti).

8 Direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.

la tratta di esseri umani, gli Stati membri, in stretta collaborazione con la Commissione, il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e le agenzie UE hanno stilato un elenco di paesi terzi prioritari.

Lo scambio di informazioni a livello transfrontaliero nell'UE è essenziale nella lotta contro le forme gravi di criminalità transfrontaliera. Esiste, tuttavia, un margine di miglioramento. Nella sua comunicazione concernente il **modello europeo di scambio di informazioni** (**EIXM**), la Commissione propone un modello per migliorare l'applicazione degli strumenti esistenti nell'UE, favorire un ricorso più sistematico al canale Europol per quanto riguarda lo scambio di informazioni e istituire punti di contatto unici a livello nazionale che riuniscano tutti i canali principali utilizzati per lo scambio di informazioni[9].

La nuova strategia dell'EU in materia di droga 2013 – 2020 si concentra, fra l'altro, sulle dinamiche nei mercati delle droghe illecite, ivi comprese le variazioni nelle rotte del narcotraffico, la criminalità organizzata transfrontaliera e il ricorso a nuove tecnologie della comunicazione ai fini della diffusione di droghe illecite e nuove sostanze psicoattive. Gli obiettivi della strategia sono molteplici, tra cui: contribuire ad una riduzione quantificabile della domanda di droga, della tossicodipendenza e dei rischi e danni per la salute e la società connessi alla droga; contribuire al perturbamento del mercato delle droghe illecite e a ridurre in misura quantificabile la disponibilità di droghe illecite; incoraggiare il coordinamento mediante il dialogo attivo ed analisi degli sviluppi e delle sfide nel settore delle droghe a livello dell'UE ed internazionale.

La relazione sui **'Mercati della droga nell'UE'**, presentata nel gennaio 2013, ha rappresentato un importante passo avanti nel coordinamento tra le agenzie che operano nel settore degli affari interni ai fini della lotta contro la criminalità organizzata e il traffico illecito di stupefacenti. Prodotta congiuntamente dall'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e da Europol, la relazione ha evidenziato alcune nuove tendenze, quali ad esempio l'impiego di laboratori mobili per la produzione di anfetamine ed ecstasy e la crescita esponenziale di nuove sostanze psicoattive che sono proposte ai giovani su Internet attraverso un marketing aggressivo. La cooperazione a livello paneuropeo e una chiara comprensione degli sviluppi nel mercato degli stupefacenti sono essenziali per un'efficace attività di contrasto della criminalità in questo settore in rapida mutazione.

Europol contribuisce in maniera determinante ad agevolare lo scambio di informazioni a livello transfrontaliero nell'UE mettendo a disposizione sistemi di conservazione e di scambio di informazioni oltre a una gamma di servizi di supporto operativo e di prodotti analitici. Alla fine del terzo trimestre del 2012 Europol aveva agevolato lo scambio di oltre 200 000 messaggi operativi ed erano stati avviati quasi 12 000 casi. Europol ha sostenuto un crescente numero[10] di operazioni di alto profilo negli Stati membri attraverso servizi di supporto operativo e più di 600 relazioni di analisi operativa. Gli apporti informativi degli Stati membri agli archivi di lavoro per fini di analisi sono complessivamente aumentati del 40% in seguito all'attuazione delle priorità concordate nel contesto del ciclo programmatico dell'UE e sono addirittura cresciuti del 60% nel settore della tratta di esseri umani.

Gli eventi formativi organizzati da **Cepol** a livello di UE contribuiscono a sostenere la cooperazione transfrontaliera e lo scambio di informazioni. Nel 2012 Cepol ha organizzato oltre 100 diverse attività di formazione cui hanno aderito quasi 6 000 partecipanti. Le attività vertevano su vari argomenti, tra cui la criminalità finanziaria, il traffico di stupefacenti, le squadre investigative comuni (SIC), la tratta di esseri umani e la criminalità informatica.

---

9 COM(2012) 735 final.

10 Un incremento del 43% rispetto al 2011.

Eurojust continua a svolgere un ruolo importante nella cooperazione giudiziaria in materia penale. La lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata è stata ed è tuttora una priorità nell'ambito degli interventi di Eurojust. La criminalità organizzata non è soltanto un fenomeno a sé stante ma anche un problema trasversale che aggiunge ulteriore gravità alle altre forme di criminalità. Nel 2012 Eurojust ha registrato 231 casi connessi alla criminalità organizzata, contro i 197 casi del 2011.

Un altro efficace strumento per rintracciare i criminali è il ricorso alle **squadre investigative comuni (SIC)**. I finanziamenti forniti da Eurojust consentono di istituire le SIC anche in tempi rapidi sulla base delle esigenze operative. Fino al mese di febbraio 2013 Eurojust ha offerto sostegno, in base al secondo progetto di finanziamento delle SIC, a 87 diverse SIC sulla base di 252 domande di finanziamento ricevute. La maggioranza delle SIC si occupa di lotta contro il narcotraffico e la tratta di esseri umani ma queste squadre sono intervenute anche in materia di riciclaggio di denaro, frodi, corruzione e rapine organizzate.

La SIC 'caso Tokyo' è stata istituita tra Belgio, Francia e Regno Unito, con la partecipazione di Eurojust e Europol, allo scopo di indagare su una rete di corrieri reclutati dalla criminalità organizzata in Belgio e in Francia nell'ambito di un traffico internazionale di droga dal Brasile e da alcuni paesi dell'Africa centrale via Londra fino al Giappone. Un'operazione congiunta ha portato a diversi arresti in Belgio e nel Regno Unito. Successivamente due persone sono state rispettivamente condannate ad una pena detentiva di otto anni e a un'ammenda di 3 780 euro e a una pena detentiva di sette anni e sei mesi e a un'ammenda di 30 000 euro.

Prospettive per il 2013

La Commissione intende:

- **pubblicare la prima relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione, corredata di raccomandazioni per gli Stati membri;**
- **proporre una direttiva relativa alle sanzioni penali in materia di riciclaggio di denaro;**
- **presentare una proposta di riforma di Eurojust;**
- **sviluppare un'iniziativa politica per combattere il traffico illecito di armi da fuoco al fine di salvaguardare la sicurezza interna dell'UE;**
- **proporre due atti legislativi che modificano la decisione 2005/387/GAI del Consiglio, del 10 maggio 2005, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive e la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti;**
- **presentare un regolamento concernente l'istituzione di una procura europea al fine di migliorare la tutela del bilancio dell'UE e di rendere più efficienti i procedimenti penali in questo settore;**
- **adottare una comunicazione su una strategia generale per la lotta al contrabbando di sigarette.**

Gli Stati membri sono incoraggiati a:

- **compiere rapidi progressi nella negoziazione della proposta di riforma di Europol e Cepol e privilegiare la formazione dei funzionari delle autorità di contrasto della criminalità, al fine di rafforzare la cooperazione transfrontaliera**
- **portare a termine le discussioni con il Parlamento europeo sulla direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea e sulla direttiva relativa all'uso dei dati PNR a fini di contrasto del crimine;**
- **continuare a sviluppare ulteriormente le risorse e i poteri dei rispettivi uffici per il recupero dei beni;**
- **dare seguito alle raccomandazioni contenute nella comunicazione concernente il modello europeo di scambio di informazioni (EIXM);**
- **adottare provvedimenti, come indicato nelle strategie dell'UE, per contrastare la tratta di esseri umani e il traffico di stupefacenti;**
- **dare seguito alle raccomandazioni contenute nella prima relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione 2013, di prossima pubblicazione;**
- **attuare piani d'azione operativi nell'ambito del ciclo programmatico concernenti: la tratta di esseri umani, le organizzazioni criminali mobili, il contrabbando di prodotti mediante container, le droghe sintetiche, le rotte del narcotraffico dall'Africa occidentale e la criminalità con radici nei Balcani occidentali.**

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

Secondo Europol, sebbene negli ultimi anni il numero di attacchi terroristici negli Stati membri dell'UE sia complessivamente diminuito, la minaccia terroristica presenta attualmente un quadro assai variegato (terrorismo ispirato ad Al-Qaeda, terrorismo di estrema destra, di estrema sinistra o di matrice anarchica, separatista o atti di terrorismo legati a singole cause), con un possibile aumento di complotti da parte di soggetti che agiscono da soli o in piccoli gruppi autonomi. Inoltre gli sviluppi geopolitici in Medio Oriente, nel Sahel e nel Corno d'Africa avranno un impatto sulla situazione della sicurezza in Europa. In particolare il fenomeno dei "combattenti stranieri", ovvero cittadini UE radicalizzati che si recano nelle zone di guerra, prendono parte attiva ai conflitti e poi tornano in Europa, dove potrebbero mettere in pratica l'esperienza acquisita, continuerà a rappresentare una minaccia per l'UE.

La lotta al terrorismo è rimasta una priorità per l'Unione europea in un anno in cui gli attacchi di Tolosa e Burgas hanno tragicamente messo in luce la realtà della minaccia terroristica.

Dopo l'attacco di Burgas, **Europol** ha fornito un prezioso sostegno operativo alle autorità bulgare. Inoltre la rete AirPol, composta da autorità di polizia dell'UE preposte alla sicurezza negli aeroporti e nelle zone limitrofe, ha emesso orientamenti sulle nuove misure e procedure di sicurezza volte a prevenire attacchi analoghi nell'arco di 24 ore.

La rete AirPol ha ricevuto il mandato sulla base di una decisione del Consiglio all'indomani degli attacchi a una nave cargo yemenita nel 2010. La rete opera per favorire lo scambio di migliori pratiche e avviare lo sviluppo di capacità sulla base del programma della Commissione "Prevenzione e lotta contro la criminalità" (ISEC).

La lotta al terrorismo resta una delle priorità delle attività operative di **Eurojust**[11]. Inoltre nel 2012 Eurojust ha ulteriormente sviluppato l'idea e il contenuto del suo Terrorism Convictions Monitor (TCM), che offre una panoramica degli sviluppi giudiziari di casi connessi al terrorismo negli Stati membri, nonché un'analisi giurisdizionale di casi selezionati.

Un seminario organizzato congiuntamente da Eurojust ed Europol nel dicembre 2012 e rivolto agli operatori del settore ha riunito esperti di lotta al terrorismo giunti dall'India e dall'UE. Obiettivo del seminario era promuovere la cooperazione giudiziaria attraverso la definizione di interessi comuni e una riflessione sulle norme.

La politica antiterrorismo europea si basa sulla prevenzione. **La rete europea di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione** (Radicalisation Awareness Network - RAN) è stata istituita per mettere in contatto gli operatori che combattono sul campo la radicalizzazione e l'estremismo violento in tutta l'Europa (operatori di prima linea, esperti sul campo, operatori sociali, universitari, ONG ecc.). Con otto gruppi tematici, la RAN offre la straordinaria opportunità di condividere esperienze e risultati. Gli esiti delle attività finora svolte dalla RAN sono stati inoltre comunicati ai responsabili politici e discussi in occasione di una conferenza ad alto livello tenutasi alla fine di gennaio 2013.

Le raccomandazioni della RAN, in particolare quelle formulate dal gruppo di lavoro sui combattenti stranieri, contribuiranno inoltre agli sforzi profusi dall'EU per rafforzare **le sinergie tra le politiche di sicurezza interne ed esterne**.

Il programma ISEC ha sostenuto progetti che affrontano il problema della radicalizzazione e dell'estremismo violento, in particolare attraverso una migliore formazione e la sensibilizzazione degli operatori, la deradicalizzazione e il disimpegno da attività terroristiche, il miglioramento della capacità di reazione dei cittadini e della società civile, la diffusione di testimonianze da parte delle vittime del terrorismo e il contrasto alla propaganda terroristica. Tali progetti sono attualmente in corso di attuazione da parte di organizzazioni partecipanti di vari paesi, tra cui Belgio, Danimarca, Germania e Regno Unito.

Un ulteriore esempio dell'attività di prevenzione del terrorismo svolta dall'UE è costituito dal **regolamento relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi**[12], che ha istituito il sistema più avanzato a livello mondiale per impedire l'accesso ai precursori di esplosivi che potrebbero essere utilizzati dai terroristi.

La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, sta elaborando nuove proposte in materia di **sicurezza delle sostanze chimiche, biologiche, radiologiche, nucleari ed esplosive (Chemical, Biological, Radiological, Nuclear and Explosives - CBRN-E)** a livello di UE. L'attenzione è concentrata sulle azioni più pertinenti da attuare nei prossimi anni e sulla necessità di ottenere sinergie dalle attività svolte nel settore CBRN-E, ivi comprese le attività di rilevamento, sulla base di due relazioni intermedie pubblicate nel 2012.

La Commissione ha iniziato a rivedere la **direttiva sulla protezione delle infrastrutture critiche**[13], allo scopo di proporre un nuovo approccio nella prima metà del 2013. L'obiettivo è garantire che i servizi essenziali per la società rimangano operativi. La perdita o il malfunzionamento delle infrastrutture strategiche potrebbero avere gravi conseguenze per la società.

---

[11] Nel 2012 Eurojust ha registrato complessivamente 32 casi connessi al terrorismo, tra cui casi concernenti il finanziamento di attività terroristiche.

[12] 2010/0246 (COD).

[13] Direttiva 2008/114/CE relativa all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione.

Il progetto Poseidon, cofinanziato dal programma per la protezione delle infrastrutture strategiche, ha individuato minacce e punti vulnerabili sia nelle infrastrutture critiche sia nei meccanismi decisionali, per migliorare la sicurezza del traffico di passeggeri transfrontaliero nella regione del Mar Baltico. I risultati sono contenuti nello studio pilota (Preventing Terrorism in Maritime regions — Case Analysis of Project Poseidon) e riguardano, ad esempio, le strategie antiterrorismo relative al traffico traghetti.

I collegamenti ininterrotti tra diverse modalità di trasporto richiedono una solida strategia antiterrorismo che tuteli la stabilità del commercio e mantenga inalterata la fiducia nella sicurezza della rete di trasporto. Nel 2012 la Commissione ha pubblicato un documento sulla **sicurezza dei trasporti**[14], che evidenzia alcuni settori particolarmente significativi per l'efficace riduzione delle minacce terroristiche. Il documento suggerisce, tra l'altro, la creazione di un quadro generale per la sicurezza destinato agli operatori di trasporto, ad esempio programmi di sicurezza, esercitazioni e formazione di sensibilizzazione alla sicurezza, piani d'emergenza e di recupero.

Per quanto riguarda la sicurezza dell'aviazione, gli sviluppi in questo campo sono dettati dalle minacce esistenti e la **tecnologia di rilevamento** deve stare al passo con l'evolvere delle tecniche utilizzate dai gruppi terroristici. È quasi ultimata l'istituzione di un sistema di certificazione armonizzato a livello di UE per le apparecchiature di controllo aeroportuale ed è in atto un coordinamento a livello internazionale per razionalizzare i lavori scientifici. La Commissione e gli Stati membri sostengono attivamente la sperimentazione di tecnologie innovative per migliorare il rilevamento delle varie minacce (ad esempio su merci, bagagli o passeggeri).

Oltre a varie attività di ricerca sulla sperimentazione di tecnologie innovative, la Commissione ha varato, insieme agli Stati membri, alcune attività di rilevamento proattivo con una serie di **test operativi**, sia durante i campionati di calcio Euro 2012 sia nel settore della sicurezza del trasporto pubblico e degli edifici pubblici, per sviluppare i modelli di sicurezza più efficaci.

La Commissione, ad esempio, sta attuando il programma ITRAP (Illicit Trafficking Radiation Assessment Programme) con l'obiettivo di fornire una valutazione indipendente delle attrezzature per il rilevamento delle radiazioni attualmente disponibili sul mercato e utilizzate per rilevare e identificare materiali nucleari e radioattivi.

La formazione è uno dei presupposti di un'efficace attuazione dei sistemi di sicurezza. Un esempio di azione concreta sostenuta dalla Commissione in questo campo è l'istituzione del Centro europeo di formazione sulla sicurezza (European Security Training Centre - EUSECTRA), che ha lo scopo di mettere a punto un programma di formazione in materia di sicurezza rivolto alle autorità di contrasto della criminalità.

ATLAS è una rete europea che riunisce le forze di intervento antiterrorismo, istituita dalla Commissione nel 2008 e finanziata dalla stessa attraverso il programma ISEC. ATLAS migliora la cooperazione tra le unità speciali d'intervento dell'UE e ne sostiene il funzionamento nelle situazioni di crisi (ad esempio in caso di attacco terroristico o di una presa di ostaggi) quando uno Stato membro necessita di assistenza. Questa rete crea inoltre piattaforme comuni per la formazione, lo scambio di attrezzature e una stretta cooperazione nelle zone di confine degli Stati membri.

[14] SWD(2012) 143 final.

Prospettive per il 2013

La Commissione intende:

- **aggiornare l'approccio europeo per contrastare l'estremismo violento attraverso lo sviluppo di un insieme di strumenti europei basato sulle migliori pratiche adottate negli Stati membri;**
- **proporre azioni in materia di CBRN-E;**
- **sviluppare strumenti volti a migliorare il rilevamento delle minacce terroristiche in tutti i settori, ivi comprese norme per la sicurezza dell'aviazione;**
- **proporre un nuovo approccio in materia di protezione delle infrastrutture strategiche europee.**

Gli Stati membri sono incoraggiati a:

- **intensificare gli sforzi per prevenire e contrastare l'estremismo violento;**
- **attuare il piano d'azione per la sicurezza del trasporto aereo di merci;**
- **creare le strutture amministrative necessarie per attuare il regolamento relativo ai precursori di esplosivi.**

2.3. Obiettivo strategico 3: aumentare i livelli di sicurezza per i cittadini e le imprese online

Le attività relative alle frodi via Internet assumono proporzioni sempre più preoccupanti. Ne sono un esempio le transazioni elettroniche illegali, l'utilizzo di "prestaconto" ("money mule", ossia persone che "prestano" il proprio conto corrente per il trasferimento di denaro proveniente da attività illecite) e i siti web fasulli. Negli ultimi due anni sono inoltre aumentati gli attacchi da parte di hacker e le attività illegali determinate da Internet.

La lotta alla criminalità informatica è finalizzata non soltanto a ridurre i reati nell'ambiente online ma anche a garantire un ciberspazio sicuro all'interno del quale le attività economiche e sociali possano prosperare. Questo obiettivo resta una priorità per la Commissione e gli Stati membri, che lo perseguono anche attraverso l'Agenda digitale europea. È importante riunire le risorse a livello di UE ai fini di una migliore prevenzione e di una più forte capacità di reazione. Sono state adottate misure significative sia a livello strategico sia a livello operativo.

La **strategia dell'Unione europea per la sicurezza informatica**, adottata nel febbraio 2013[15], delinea una visione globale e gli interventi necessari, basati su una protezione forte e una promozione efficace dei diritti dei cittadini, nell'intento di fare dell'ambiente online dell'UE l'ambiente in linea più sicuro al mondo. La strategia mira a: rafforzare la resilienza nonché la sicurezza delle reti e dell'informazione; ridurre drasticamente la criminalità informatica; sviluppare una politica di ciberdifesa a livello di UE; sviluppare le risorse industriali e tecnologiche per la sicurezza informatica; promuovere le attività di ricerca e sviluppo (R&S); migliorare la politica internazionale dell'UE sul ciberspazio.

La strategia evidenzia la necessità di una cooperazione rafforzata e di uno scambio di informazioni tra gli operatori coinvolti per consentire un'individuazione rapida e una risposta più coordinata. Gli obiettivi della strategia sono strettamente connessi tra loro. Ad esempio l'obiettivo concernente la resilienza e la sicurezza delle reti e dell'informazione prevede interventi volti a rafforzare i partenariati pubblico-privati e a istituire gruppi di pronto

[15] JOIN(2013) 1 final.

intervento informatico (National Computer Emergency Response Team - CERT). Tali attività sosterranno, a loro volta, la lotta alla criminalità informatica.

Tali obiettivi sono stati evidenziati nella proposta di **direttiva in materia di sicurezza delle reti e dell'informazione**[16] che accompagna la strategia. Principale obiettivo della proposta è garantire l'armonioso funzionamento del mercato interno. Essa mira ad elevare il livello di preparazione a livello nazionale, rafforzare la collaborazione a livello di UE e garantire che gli operatori che gestiscono infrastrutture strategiche o forniscono servizi essenziali possano adottare misure adeguate per gestire i rischi e segnalare alle competenti autorità nazionali gli incidenti gravi.

L'istituzione del **Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) presso Europol** all'inizio del 2013 ha rappresentato un passo importante nella lotta alla cibercriminalità. Il Centro, che opererà in stretta collaborazione con Eurojust, intende rafforzare la capacità dell'UE di contrastare la crescente e complessa minaccia rappresentata dalla criminalità informatica e diventerà il punto di riferimento per le questioni connesse alla cibercriminalità. Esso offrirà una migliore capacità di supporto operativo a livello di UE sul fronte della criminalità informatica transfrontaliera, nonché valutazioni specializzate di tipo strategico e relative alle minacce e attività più mirate nel campo della formazione e della R&S che condurranno alla messa a punto di strumenti specifici per contrastare la cibercriminalità. Il Centro favorirà inoltre la collaborazione non soltanto con le autorità di contrasto della criminalità ma anche con tutte le parti interessate. Data la natura intrinsecamente transnazionale del fenomeno e la necessità di una collaborazione a livello internazionale, l'EC3 sarà in grado di impegnare le autorità di contrasto della criminalità dell'UE con altri operatori internazionali quali Interpol e di attingere agli sforzi profusi da altri interlocutori quali il comparto delle TIC o la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

L'EC3 potrà esprimere preoccupazioni e formulare suggerimenti, attraverso la Commissione, su questioni attinenti alla governance di Internet. L'EC3 manterrà inoltre i contatti con l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), che raccoglie e genera analisi sulla sicurezza delle reti e dell'informazione e sostiene gli Stati membri nei loro sforzi volti a sviluppare approcci armonizzati in materia di notifica delle violazioni della sicurezza, a rafforzare le capacità dei CERT e a sensibilizzare gli utenti finali. Grazie al previsto rinnovo del suo mandato, l'ENISA continuerà a sostenere gli Stati membri e la Commissione anche nei prossimi anni.

Un'altra iniziativa strategica intrapresa nel 2012 è l'iniziativa UE-USA volta a lanciare una **Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online**. L'Alleanza, che al momento del suo varo riuniva 48 paesi di tutto il mondo, contribuirà a promuovere la cooperazione internazionale nella lotta alla pedopornografia online. Questa alleanza, che riunisce paesi accomunati dagli stessi obiettivi, dovrebbe consentire di identificare e soccorrere un maggior numero di vittime di abusi, di perseguire con maggior efficacia i colpevoli, di attuare una migliore prevenzione dei reati e di ridurre la disponibilità di materiale pedopornografico online. La strategia europea per un'Internet migliore per i ragazzi[17] rafforza ulteriormente le misure preventive delineando una serie di azioni in materia di sicurezza dei minori imperniate sulla tutela e sulla responsabilizzazione, incoraggiando così un uso responsabile di Internet da parte dei minori.

---

16 COM(2013) 48 final.

17 COM (2012) 196.

La proposta di **direttiva relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione**[18], che è in corso di negoziazione fra il Parlamento europeo e il Consiglio, mira a ravvicinare le legislazioni penali degli Stati membri nel settore della criminalità informatica e introduce definizioni e sanzioni riguardanti l'accesso illecito a sistemi di informazione, l'interferenza illecita per quanto riguarda i sistemi e i dati e l'intercettazione illecita. La proposta, inoltre, definisce come reato la fabbricazione, la vendita, l'approvvigionamento per l'uso, l'importazione e la distribuzione di strumenti utilizzati con l'intento di commettere i reati. Soltanto sei Stati membri dell'UE devono ancora ratificare la Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica.

La criminalità informatica è inoltre uno degli otto ambiti di collaborazione operativa nel quadro del **ciclo programmatico dell'UE sulle gravi forme di criminalità organizzata internazionale**. Gli Stati membri, sotto la guida della Romania, devono attuare interventi specifici: creazione di sistemi di segnalazione a livello nazionale in ciascuno degli Stati membri attraverso i quali le persone giuridiche e i cittadini possano denunciare violazioni di dati/incidenti informatici/reati informatici; rafforzamento della governance di Internet affinché gli utenti nel ciberspazio possano essere identificati dalle autorità degli Stati membri per motivi legittimi connessi all'attività di contrasto; contenimento degli strumenti (botnet) che facilitano gli attacchi informatici su vasta scala.

Il programma ISEC fornisce un cofinanziamento per assistere gli Stati membri nel rafforzare la loro capacità di contrasto della cibercriminalità e promuovere la cooperazione pubblico-privato e a livello transfrontaliero. Alcuni recenti progetti di successo riguardano l'istituzione di una rete di centri di eccellenza nazionali volta a promuovere iniziative di collaborazione tra ricercatori, universitari e autorità di contrasto della criminalità che determinino la creazione di strumenti concreti attraverso i quali comprendere, individuare e combattere la criminalità informatica. Questi centri sono attualmente otto in tutto e ricevono finanziamenti dalla Commissione. Ad oggi la Commissione ha contribuito per quasi 5 milioni di euro al potenziamento delle capacità degli Stati membri in materia di ricerca e formazione nel campo della criminalità informatica.

Prospettive per il 2013

La Commissione intende:

- **far sì che il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) presso Europol compia importanti passi avanti verso la piena operatività;**
- **attuare la strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza;**
- **sostenere l'adozione della proposta direttiva recante misure volte a garantire un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione e perseguire l'obiettivo di un aggiornamento del mandato di ENISA;**
- **continuare a sostenere, sviluppare e ampliare l'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online.**

Gli Stati membri sono incoraggiati a:

- **operare in stretta collaborazione con il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3);**
- **operare in stretta collaborazione con Eurojust ed ENISA;**

[18] COM(2010) 517 definitivo.

- **attuare il piano d'azione operativo per la lotta alla criminalità informatica nell'ambito del ciclo programmatico;**
- **perseguire gli obiettivi politici comuni dell'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online e intraprendere azioni specifiche per raggiungerli;**
- **sostenere la ratifica e l'applicazione della Convenzione di Budapest del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica**.

2.4. Obiettivo strategico 4: rafforzare la sicurezza attraverso la gestione delle frontiere

Nel dicembre del 2011 la Commissione ha presentato una proposta legislativa su un **sistema di sorveglianza alle frontiere (Eurosur)**. La proposta, la cui adozione è prevista per il 2013, fornirà agli Stati membri e alle agenzie dell'UE un quadro comune per uno scambio di informazioni quasi in tempo reale e una cooperazione tra le agenzie a livello nazionale ed europeo, allo scopo di combattere l'immigrazione irregolare e la criminalità transfrontaliera. Eurosur contribuirà inoltre a proteggere i migranti e salvarne la vita.

I 18 paesi dell'area Schengen siti alle frontiere esterne meridionali e orientali, che sono i primi ad aderire ad Eurosur, hanno istituito centri nazionali di coordinamento per la sorveglianza di frontiera, che coinvolgono una serie di autorità nazionali, quali ad esempio guardie di frontiera, polizia, guardie costiere e marina militare. Questi 18 centri nazionali di coordinamento sono stati collegati da Frontex alla rete Eurosur a titolo sperimentale.

Nel quadro di Eurosur, il Fondo per le frontiere esterne (External Borders Fund – EBF) ha finanziato importanti sistemi regionali di sorveglianza, che consentono un migliore controllo delle frontiere esterne dell'area Schengen. L'EBF ha finanziato il sistema integrato di vigilanza esterna spagnolo SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior), che si è concentrato in particolare sullo Stretto di Gibilterra, sulle isole Canarie e Baleari e sulla costa meridionale del Mediterraneo. L'EBF ha inoltre contribuito in misura significativa a finanziare il sistema di sorveglianza costiera francese.

Con il duplice obiettivo di migliorare la sicurezza alle frontiere e di agevolare gli spostamenti e l'accesso dei cittadini di paesi terzi, la Commissione ha adottato, all'inizio del 2013, due proposte legislative per l'introduzione di un **sistema di registrazione ingressi/uscite (EES)** e un **programma per viaggiatori registrati (RTP)**, il cosiddetto **pacchetto "Frontiere intelligenti"**.

Dopo molti anni di sviluppo e sperimentazioni, il sistema d'informazione Schengen II (SIS II) diventerà pienamente operativo e fornirà ulteriori strumenti per la gestione delle frontiere. Parallelamente il completamento dell'introduzione mondiale del sistema di informazione visti (VIS) è destinato a rafforzare ulteriormente la sicurezza.

La Commissione al momento fornisce assistenza alla Grecia nell'attuazione del piano d'azione per la gestione della migrazione e la riforma dell'asilo, che comprende una componente di gestione delle frontiere, al fine di migliorare la capacità della Grecia di controllare con maggiore efficacia le sue frontiere esterne, in particolare quella con la Turchia.

Per quanto attiene alla gestione delle frontiere doganali, sono proseguiti i lavori per l'attuazione della gestione comune dei rischi e la Commissione ha presentato una comunicazione sulla gestione dei rischi e la sicurezza della catena di approvvigionamento[19].

[19] COM(2012) 793 final.

Tale comunicazione si prefigge di promuovere il dibattito con l'istituzione sulle raccomandazioni, al fine di creare condizioni propizie per migliorare collettivamente la situazione attuale. Inoltre sulla scia del piano d'azione ad alto livello per la sicurezza del trasporto aereo di merci, proseguono i lavori con le autorità di trasporto e gli operatori commerciali per garantire una migliore qualità dei dati ricevuti dalle autorità doganali.

Frontex ha sostenuto la sicurezza attraverso varie attività agevolate dal suo mandato rafforzato. In particolare, in stretta collaborazione con i servizi di gestione delle frontiere degli Stati membri, l'agenzia ha ulteriormente sviluppato la rete di analisi dei rischi Frontex e ha fornito con frequenza periodica analisi ad hoc dei rischi in relazione all'immigrazione irregolare alle frontiere esterne dell'UE. Sono state condotte operazioni congiunte in tutti i principali punti sensibili alle frontiere esterne. Frontex ha continuato la sua cooperazione operativa con altre agenzie UE competenti, quali Europol, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e l'Agenzia europea per i diritti fondamentali. Frontex ha inoltre assistito gli Stati membri a organizzare operazioni di rimpatrio congiunte in linea con la politica dell'UE in materia di rimpatrio.

In seguito al successo ottenuto nel 2011 e nel 2012 sul fronte della cooperazione nell'ambito dell'operazione congiunta INDALO, coordinata da Frontex e volta a contrastare l'immigrazione irregolare e il traffico di droga, la Commissione ha incoraggiato Frontex, Europol, il Centre de Coordination pour la Lutte Antidrogue en Méditerranée (CeCLAD-M) e il Maritime Analysis and Operation Centre Narcotics (MAOC-N) a formalizzare la loro cooperazione in linea con la proposta di regolamento su Eurosur.

Inoltre a seguito dell'entrata in vigore, alla fine del 2011, del regolamento Frontex modificato, la Commissione ha incoraggiato Frontex ed Europol a mettere a punto le necessarie disposizioni per consentire il trasferimento di dati personali da Frontex a Europol in relazione ad attività criminali transfrontaliere che agevolano l'immigrazione irregolare o la tratta di esseri umani.

Nel 2012 sono stati compiuti importanti passi avanti nell'attuazione delle nuove disposizioni relative ai diritti fondamentali contenute nel regolamento Frontex modificato. È stato istituito un Forum dei diritti fondamentali che è già operativo ed è stato nominato un funzionario per i diritti fondamentali.

Il miglioramento della cooperazione tra le guardie di frontiere e le autorità doganali è rimasto un importante settore di attività nel 2012. L'obiettivo è agevolare gli scambi commerciali e i viaggi e migliorare la sicurezza dell'UE, ad esempio attraverso controlli sincronizzati, scambio di informazioni, formazione, analisi congiunta dei rischi ed operazioni congiunte. In alcuni Stati membri esistono già soluzioni avanzate che sono considerate migliori pratiche. La Finlandia, ad esempio, ha istituito unità di intelligence, indagine e analisi cui partecipano autorità di polizia, autorità doganali e guardia di frontiera e che conferiscono maggiore efficacia alla lotta contro le gravi forme di criminalità.

Il Fondo europeo per le frontiere esterne (FFE) ha sostenuto gli sforzi degli Stati membri volti a combattere l'uso di documenti di identità e di viaggio falsi o falsificati, in particolare per quanto riguarda l'acquisto di speciali apparecchiature utilizzate dalle guardie di frontiera e negli uffici consolari per verificare l'autenticità dei documenti. L'FFE ha inoltre contribuito allo sviluppo del sistema FADO (documenti falsi e autentici online), uno strumento basato sul web che favorisce lo scambio di informazioni tra gli Stati membri in materia di frodi documentarie scoperte.

Prospettive per il 2013

La Commissione intende:

- **sostenere il lancio di Eurosur dal 1° ottobre 2013;**
- **fare sì che il sistema d'informazione Schengen II (SIS II) diventi pienamente operativo in primavera.**

Gli Stati membri sono incoraggiati a:

- **provvedere affinché tutte le autorità nazionali responsabili per la sorveglianza alle frontiere collaborino attraverso i centri nazionali di coordinamento;**
- **realizzare rapidi progressi nella negoziazione delle proposte relative al sistema di registrazione ingressi/uscite (EES) e al programma per viaggiatori registrati (RTP)**
- **concordare raccomandazioni comuni e migliori pratiche nel campo della cooperazione tra le guardie di frontiera e le autorità doganali, al fine di garantire lo stesso livello di sicurezza e di servizio a tutte le frontiere esterne dell'UE e di ridurre i costi dei controlli;**
- **discutere e concordare raccomandazioni comuni volte a migliorare la gestione dei rischi doganali e la sicurezza della catena di approvvigionamento;**
- **attuare il piano d'azione operativo sull'immigrazione irregolare previsto dal ciclo programmatico.**

Le agenzie dovrebbero:

- **intensificare la loro collaborazione per individuare e prevenire l'immigrazione irregolare e la criminalità transfrontaliera alle frontiere esterne (Frontex, Europol, MAOC-N e CeCLAD-M);**
- **adottare i provvedimenti necessari per consentire il trasferimento di dati personali ad Europol in conformità del regolamento Frontex modificato (Frontex e Europol).**

2.5. Obiettivo strategico 5: aumentare la resilienza dell'Europa alle crisi e alle calamità

Nel campo dei rischi naturali e di origine antropica, l'UE ha migliorato la sua capacità di gestione dei rischi per favorire una più efficiente ripartizione delle risorse e rafforzare la capacità di prevenzione e di preparazione dell'UE.

La proposta concernente le modalità di attuazione della **clausola di solidarietà** (articolo 222 del TFUE) intende fornire un quadro generale per le situazioni di minaccia straordinaria o di danni che oltrepassano le capacità di risposta dello Stato membro interessato o degli Stati membri interessati. Nel dicembre del 2012 è stata adottata una proposta congiunta della Commissione e dell'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza concernente le modalità di attuazione della clausola di solidarietà[20].

Sarà necessario definire e applicare una solida metodologia di valutazione dei rischi, al fine di garantire un'efficace gestione dei rischi per la sicurezza. L'UE sta mettendo a punto un

[20] JOIN(2012) 39 final.

approccio metodologico comune per la valutazione di questi rischi per la sicurezza. È stato compiuto un notevole lavoro nel campo della valutazione dei rischi relativa alle minacce deliberate e intenzionali, anche nel campo della sicurezza dell'aviazione (trasporto aereo di merci, divieto relativo al trasporto di liquidi). Nel dicembre del 2012 il Consiglio ha chiesto alla Commissione di estendere tale approccio metodologico all'intero comparto della **sicurezza dell'aviazione**.

Per quanto riguarda il rafforzamento della resilienza alle calamità naturali e di origine umana, sono state intraprese varie azioni per attuare il quadro politico dell'UE per la gestione del rischio di catastrofe[21]. Gli Stati membri hanno compiuto progressi disomogenei per quanto concerne l'esecuzione di **valutazioni dei rischi a livello nazionale** sulla base degli orientamenti della Commissione del 2010[22]**.** Ad oggi la Commissione ha ricevuto contributi da 12 paesi che partecipano al meccanismo europeo per la protezione civile (Danimarca, Estonia, Germania, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Slovenia, Svezia e Ungheria), le cui analisi nazionali dei rischi presentano livelli variabili di dettaglio, evidenziando la necessità di disporre di dati più solidi sulle catastrofi e di adottare approcci comparativi in materia di gestione dei rischi. Su tali presupposti, la Commissione sta preparando per il 2013 la prima **panoramica transettoriale dei rischi naturali e di origine antropica** ai quali l'Unione sarà esposta in futuro, cui potrebbe far seguito, nel 2014, un lavoro di più ampio respiro che integri un'analisi più approfondita dei rischi per la sicurezza.

La proposta della Commissione su un nuovo meccanismo unionale di protezione civile[23] contribuisce a porre la prevenzione sullo stesso piano delle azioni di preparazione e risposta e contiene disposizioni dirette a sviluppare ulteriormente la valutazione del rischio nella politica di protezione civile.

La Commissione continua inoltre a promuovere il ricorso alle **revisioni inter pares** quale strumento efficace per favorire lo scambio di esperienze e migliorare la governance e il processo decisionale politico nel settore della gestione del rischio di catastrofe. Nel 2012 il Regno Unito è stato il primo paese ad intraprendere, a titolo volontario, una revisione inter pares 'pilota' che è stata condotta da tre 'pari' (provenienti da Italia, Finlandia e Svezia) con il sostegno e l'incoraggiamento fornito dalla Commissione in collaborazione con l'UNISDR e l'OCSE. Per la primavera del 2013 è attesa la relazione conclusiva, che delineerà le migliori pratiche, gli ambiti di miglioramento e alcune raccomandazioni sulle modalità per realizzare ulteriori progressi. I risultati serviranno inoltre ad alimentare il costante lavoro svolto dalla Commissione per elaborare orientamenti **sulla prevenzione delle calamità** sulla base di buone pratiche.

Nel 2013 la Commissione intende inoltre aprire il Centro di risposta alle emergenze, sulla base dell'attuale Centro di monitoraggio e informazione (DG ECHO), che rafforzerà ulteriormente la capacità dell'UE di reagire alle catastrofi.

È stato svolto un notevole lavoro per meglio razionalizzare e rafforzare le sinergie tra le varie capacità di gestione delle crisi dell'UE. La revisione delle procedure relative al dispositivo di coordinamento nella gestione delle crisi dell'UE e l'istituzione di una capacità di sensibilizzazione ed analisi integrate perseguono l'obiettivo di un approccio più integrato ed efficace.

---

21 Delineato nella comunicazione 'Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana, COM(2009) 82 definitivo.

22 SEC(2010) 1626 final, consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM_PDF_SEC_2010_1626_F_staff_working_document_en.pdf

23 COM(2011) 934 definitivo.

Nel 2012 sono state intraprese varie azioni importanti volte a rafforzare il collegamento in rete di centri multisettoriali e settoriali nella Commissione e nelle agenzie competenti. Ne sono un esempio la conclusione di accordi di cooperazione in materia di gestione dei rischi e delle crisi e l'istituzione di nuovi mezzi di comunicazione resilienti e ad elevata efficienza. L'istituzione, nel 2012, del centro per la capacità di analisi strategica e di reazione della Commissione presso la DG HOME ha consentito di introdurre nuove pratiche e metodologie di valutazione e gestione dei rischi relativi alla sicurezza che sono il frutto delle competenze dei servizi della Commissione pertinenti e delle comunità di esperti, ad esempio nei settori del trasporto e dell'energia, e che attingono alle valutazioni delle minacce condotte dal Centro di Intelligence dell'UE (INTCEN), dalle agenzie dell'UE e dai servizi degli Stati membri.

Il miglioramento delle capacità dell'Unione in materia di valutazione dei rischi e gestione delle crisi presuppone che vi siano le condizioni per uno **scambio di informazioni riservate**. A tale riguardo l'istituzione di un quadro giuridico che consente alle agenzie dell'UE di condividere informazioni riservate rappresenta un importante passo avanti.

Prospettive per il 2013

La Commissione intende:

- **sostenere gli sforzi tesi a migliorare le metodologie di valutazione dei rischi e a favorire lo scambio e il trasferimento di esperienze tra gli Stati membri dell'UE ed anche con paesi terzi in relazione ad attività connesse alla gestione dei rischi;**
- **produrre la prima panoramica transettoriale, a livello di UE, dei rischi naturali e di origine antropica;**
- **produrre orientamenti relativi alla prevenzione delle catastrofi sulla base di buone pratiche**;
- **continuare a promuovere la capacità dell'UE di condurre una valutazione dei rischi per la sicurezza**.

Gli Stati membri sono incoraggiati a:

- **portare a termine e aggiornare con frequenza periodica le loro valutazioni nazionali dei rischi e intraprendere iniziative volte a favorire una migliore comprensione dei rischi di catastrofe e dei rischi relativi alla sicurezza, promuovere la pianificazione della gestione del rischio e fare sì che gli investimenti in infrastrutture sostenuti dall'UE siano "a prova di catastrofe". Gli Stati membri sono inoltre invitati a condurre, a titolo volontario, revisioni inter pares delle loro politiche nazionali di gestione dei rischi;**
- **adottare la proposta concernente le modalità di attuazione della clausola di solidarietà.**

3. SEMPLIFICARE E RAZIONALIZZARE L'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI SICUREZZA

La politica di sicurezza interna si basa su un programma comune cui aderiscono tutti gli operatori coinvolti: istituzioni dell'Unione, Stati membri ed agenzie dell'UE. Nel 2012 il Parlamento europeo ha emesso il suo primo parere sulla Strategia di sicurezza interna, approvando ampiamente i cinque obiettivi delineati nella Strategia[24].

Nell'affrontare le minacce alla sicurezza interna nell'UE, la cooperazione tra gli Stati membri sarà determinante. Riunire le risorse e razionalizzare le azioni a livello di UE può rivelarsi più efficace e meno costoso di singole iniziative condotte isolatamente. A tale riguardo le agenzie dell'UE devono svolgere un ruolo molto importante.

3.1. Razionalizzare le attività

Nel marzo del 2013 la Commissione ha presentato una proposta di riforma di Europol e Cepol, che prevede il loro accorpamento in un'unica agenzia, e una comunicazione su un programma di formazione europea in materia di applicazione della legge (Law Enforcement Training Scheme - LETS).

L'obiettivo complessivo della **riforma di Europol** e di **Eurojust** è migliorare l'efficacia e l'efficienza operativa delle agenzie nelle attività di contrasto della minaccia alla sicurezza rappresentata dal terrorismo e dalle forme gravi di criminalità organizzata. Il miglioramento delle capacità di Europol in ordine alla mappatura delle tendenze e delle minacce della criminalità è destinato a rafforzare ulteriormente la capacità dell'UE e degli Stati membri di reagire alle reti criminali e agli effetti negativi che esse producono sulla società e sull'economia. Tale rafforzamento si otterrà migliorando il sostegno fornito da Europol agli Stati membri, favorendo il coordinamento e le sinergie tra le operazioni condotte dagli Stati membri e sostenendo con più efficacia le azioni del ciclo programmatico dell'UE per contrastare le gravi forme di criminalità organizzata.

Cepol e Europol hanno missioni complementari. Cepol sostiene lo sviluppo di una cultura della cooperazione tra le autorità di contrasto della criminalità dell'UE attraverso la formazione. Il proposto **accorpamento di Cepol e Europol** avrebbe per effetto di offrire una formazione più mirata e allineata alle effettive esigenze formative, come delineato nel **programma di formazione europea in materia di applicazione della legge (LETS)**, adottato contestualmente dalla Commissione. Esso consentirebbe di riunire le scarse risorse umane e finanziarie, permettendo all'UE di offrire complessivamente un maggior numero di corsi di formazione. Imprimendo ai servizi di Europol un carattere più operativo e orientando la formazione alle esigenze prioritarie dell'UE, è possibile sbloccare risorse a livello nazionale e riorientarle in base alle necessità.

Il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica è un ulteriore esempio di razionalizzazione finalizzata a una più efficiente lotta contro la criminalità informatica. Le indagini condotte in materia di frodi online, abusi su minori e altri reati informatici coinvolgono regolarmente centinaia di vittime e di persone sospette in diverse parti del mondo. Le operazioni di tale portata non possono essere portate a termine con successo esclusivamente dalle forze di polizia nazionali. Dato che, più di ogni altra forma di attività criminale, la criminalità informatica non conosce confini, è necessario che le autorità di contrasto della criminalità, insieme ai loro interlocutori sia pubblici sia privati, adottino un approccio coordinato e collaborativo che valichi le frontiere.

---

[24] Relazione Borsellino, risoluzione del Parlamento europeo del 22 maggio 2012 sulla strategia di sicurezza interna dell'Unione europea ((2010)2308 (INI)).

Razionalizzare gli accordi di finanziamento contribuisce a garantire un utilizzo delle risorse più mirato. Nel 2012 la Commissione ha presentato proposte relative al Fondo per la sicurezza interna (Internal Security Fund – ISF) nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie 2014-2020. Una delle innovazioni proposte consiste nell'applicare la gestione concorrente a tutti i fondi (precedentemente il fondo ISEC non era compreso). Ciò significa che una crescente quota delle risorse disponibili sarà gestita direttamente dagli Stati membri.

3.2. Garantire la coerenza tra la dimensione interna e quella esterna della sicurezza

Poiché le minacce hanno parzialmente origine in regioni situate oltre i confini della UE, una **cooperazione rafforzata con gli interlocutori nel settore della sicurezza esterna, i paesi terzi e le organizzazioni internazionali** è essenziale per la riuscita delle politiche di sicurezza.

Nel quadro di un più ampio sforzo volto a migliorare la coerenza tra le dimensioni interna ed esterna della sicurezza, sono stati compiuti passi avanti attraverso il Comitato politico e di sicurezza (CPS) e il Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI) per attuare la tabella di marcia sul rafforzamento dei legami tra la politica di sicurezza e difesa comune (PSDC) e gli operatori responsabili in materia di libertà, sicurezza e giustizia, nonché per sviluppare sinergie in altri settori quali la sicurezza informatica, la protezione delle infrastrutture critiche e la lotta al terrorismo. Sono stati inoltre stabiliti collegamenti più stretti tra il SEAE e le agenzie competenti (ad. es. Europol e Frontex). Nel 2012 sono state organizzate due riunioni tra il CPS e il COSI, che hanno offerto l'occasione per uno scambio di vedute sulle dimensioni geografiche (Balcani occidentali, Sahel e Libia) delle attività dell'UE, mentre nel febbraio del 2013 si è svolto un incontro tra il CPS e il COSI incentrato sulla situazione della sicurezza in Mali.

I problemi inerenti alla sicurezza interna sono sistematicamente uno dei temi al centro del dialogo politico con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali interessate e sono inoltre oggetto di accordi e partenariati strategici pertinenti. L'avvio dei dialoghi per la realizzazione di **partenariati per la mobilità, la migrazione e la sicurezza** con i paesi del Sud del Mediterraneo rappresenta un ulteriore canale per rafforzare la cooperazione con i partner esterni in materia di sicurezza interna. Analogamente il processo di preadesione e, in particolare, il lavoro attualmente svolto nel quadro del meccanismo per il periodo successivo alla liberalizzazione dei visti con cinque paesi dei Balcani occidentali, l'attuazione della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti con il Kosovo e il programma costruttivo con la Turchia sono efficaci strumenti per aiutare i paesi terzi ad allineare il loro quadro normativo e la loro capacità operativa all'*acquis* e agli standard dell'Unione nel campo della sicurezza.

Specifiche azioni di contrasto alle minacce mondiali volte a rafforzare la sicurezza interna dell'UE sono finanziate anche all'esterno dell'UE attraverso lo Strumento per la stabilità.

3.3. Preparare il futuro: il settimo programma quadro per la ricerca (7° PQ) e le misure per gli anni successivi

Dal 2007 ad oggi la Commissione ha destinato 1,4 miliardi di euro al finanziamento della ricerca nel settore della sicurezza nell'ambito del 7° PQ. Sono stati finanziati più di 250 progetti, con una significativa partecipazione delle parti interessate. I progetti hanno riguardato la maggioranza dei temi formanti oggetto nella presente relazione, ad esempio le azioni volte a ostacolare l'accesso alle sostanze esplosive, l'azione nel campo dei rischi CBRN, la radicalizzazione e la sicurezza delle frontiere.

Nel luglio del 2012 la Commissione ha pubblicato la comunicazione Politica industriale della sicurezza – Piano d'azione per un'industria della sicurezza innovativa e competitiva[25]. Il Piano d'azione prevede ulteriori misure volte ad armonizzare il mercato della sicurezza dell'UE e a colmare il divario tra ricerca e mercato, in particolare attraverso attività di normazione con riferimento a protezione CBRN, sicurezza delle frontiere e gestione delle crisi/protezione civile.

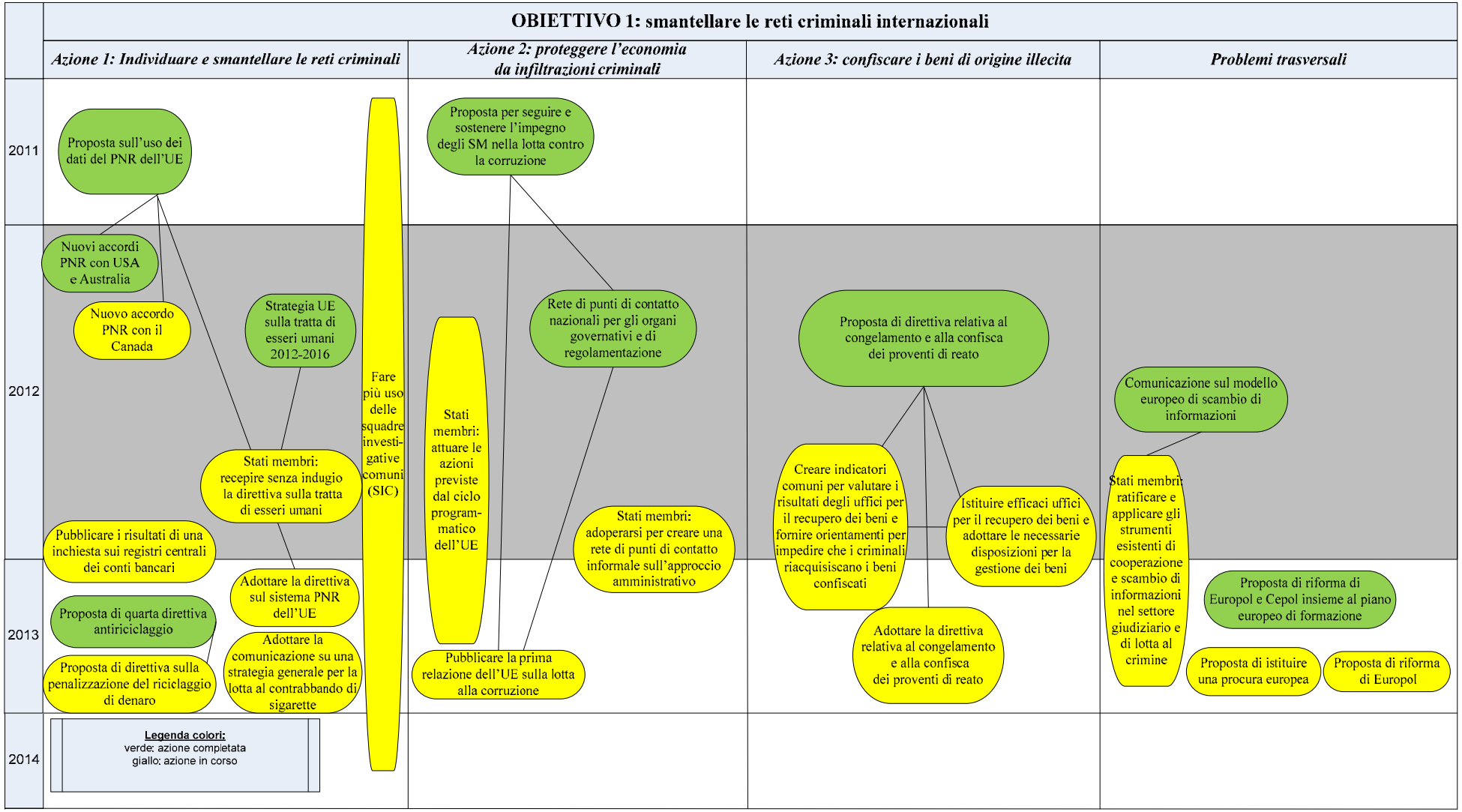
4. CONCLUSIONE

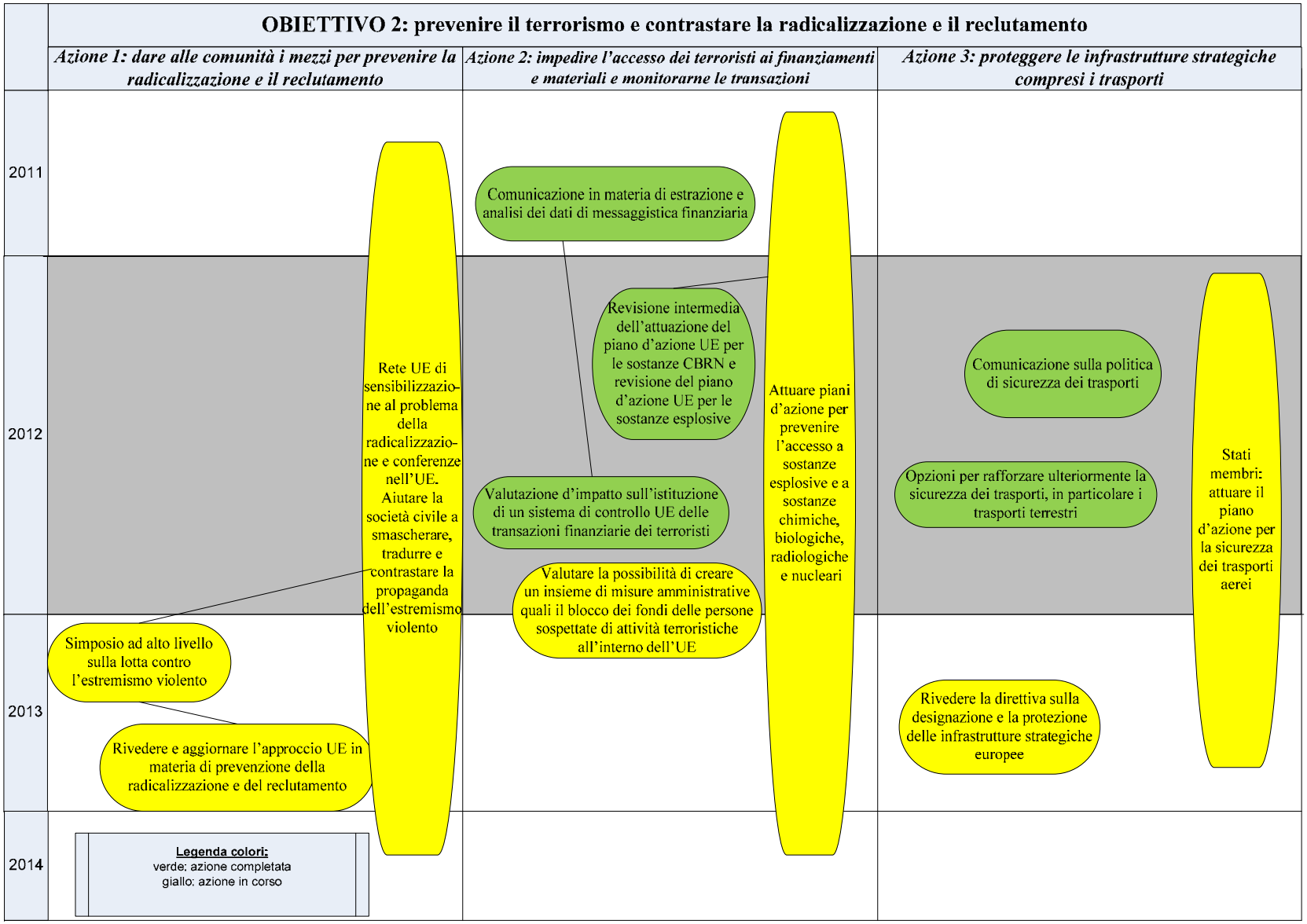
L'attuazione della Strategia di sicurezza interna è a buon punto. Come dimostra la presente relazione, è stato svolto un notevole lavoro nel quadro dei cinque obiettivi. Resta tuttavia ancora parecchia strada da percorrere. Per il 2013 la criminalità organizzata è ancora considerata una delle principali sfide da affrontare nel campo della sicurezza interna dell'UE. Il riciclaggio di denaro, la corruzione, i traffici illeciti e la presenza di organizzazioni criminali mobili sono soltanto alcune delle minacce previste. La criminalità informatica rimane una fonte di particolare preoccupazione. Un'altra importante sfida per il 2013 è riuscire a migliorare gli strumenti per contrastare con più efficacia il crescente estremismo violento.

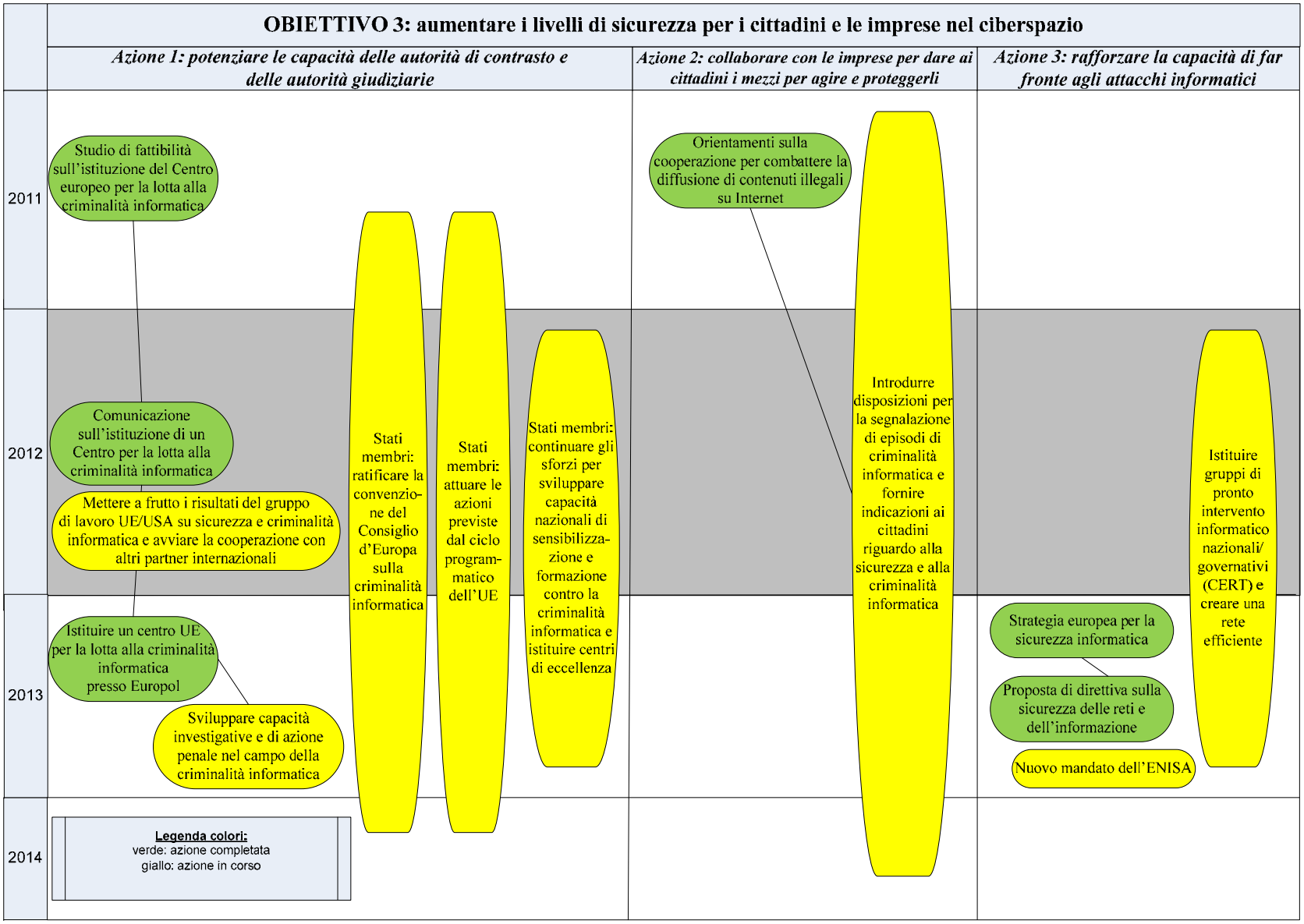
La prossima e ultima relazione sull'attuazione della SSI sarà presentata a metà del 2014. Tale relazione valuterà se gli obiettivi della SSI sono stati raggiunti e prenderà in esame le future sfide nel campo della sicurezza interna.

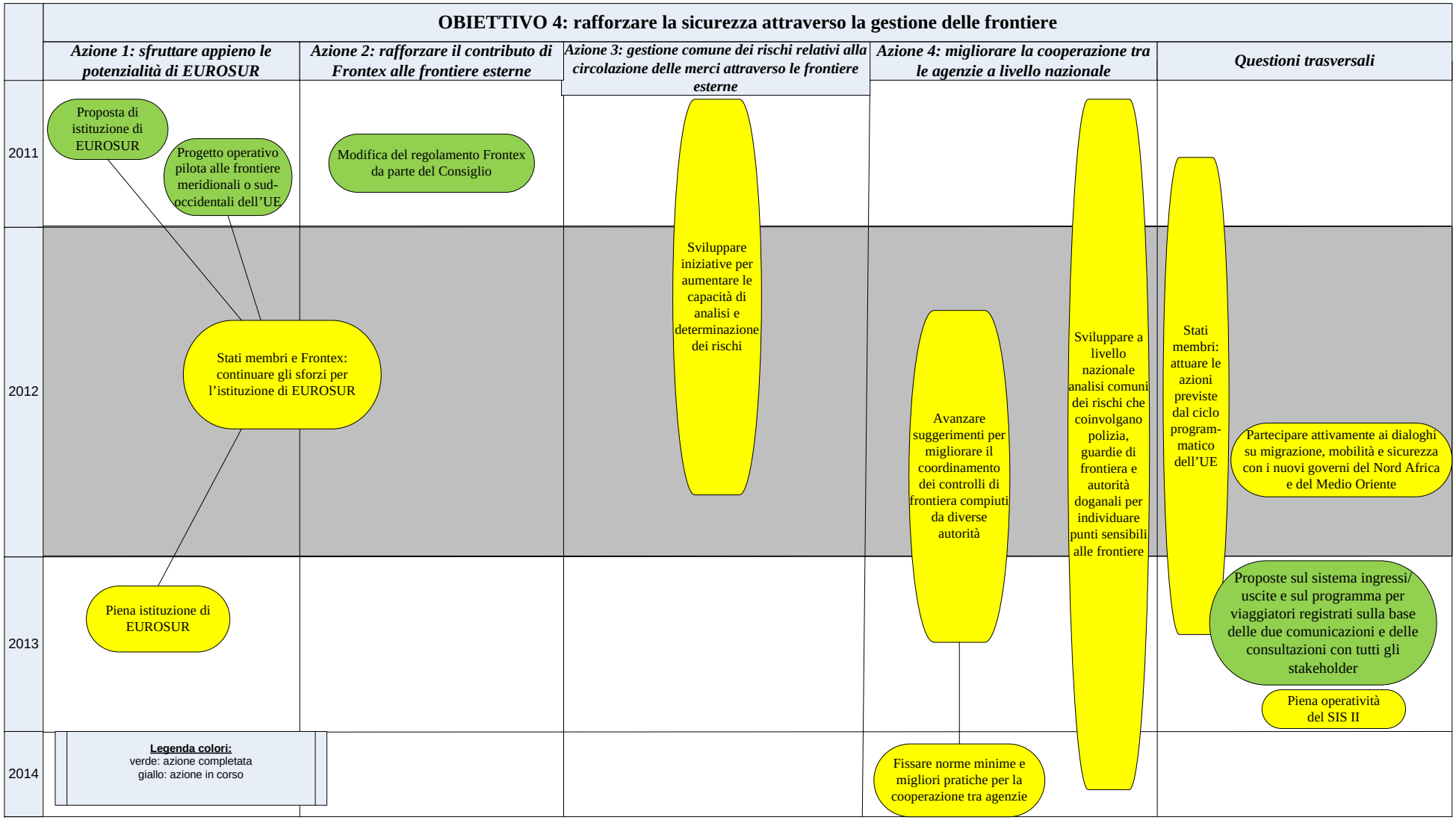
[25] COM(2012) 417 final.

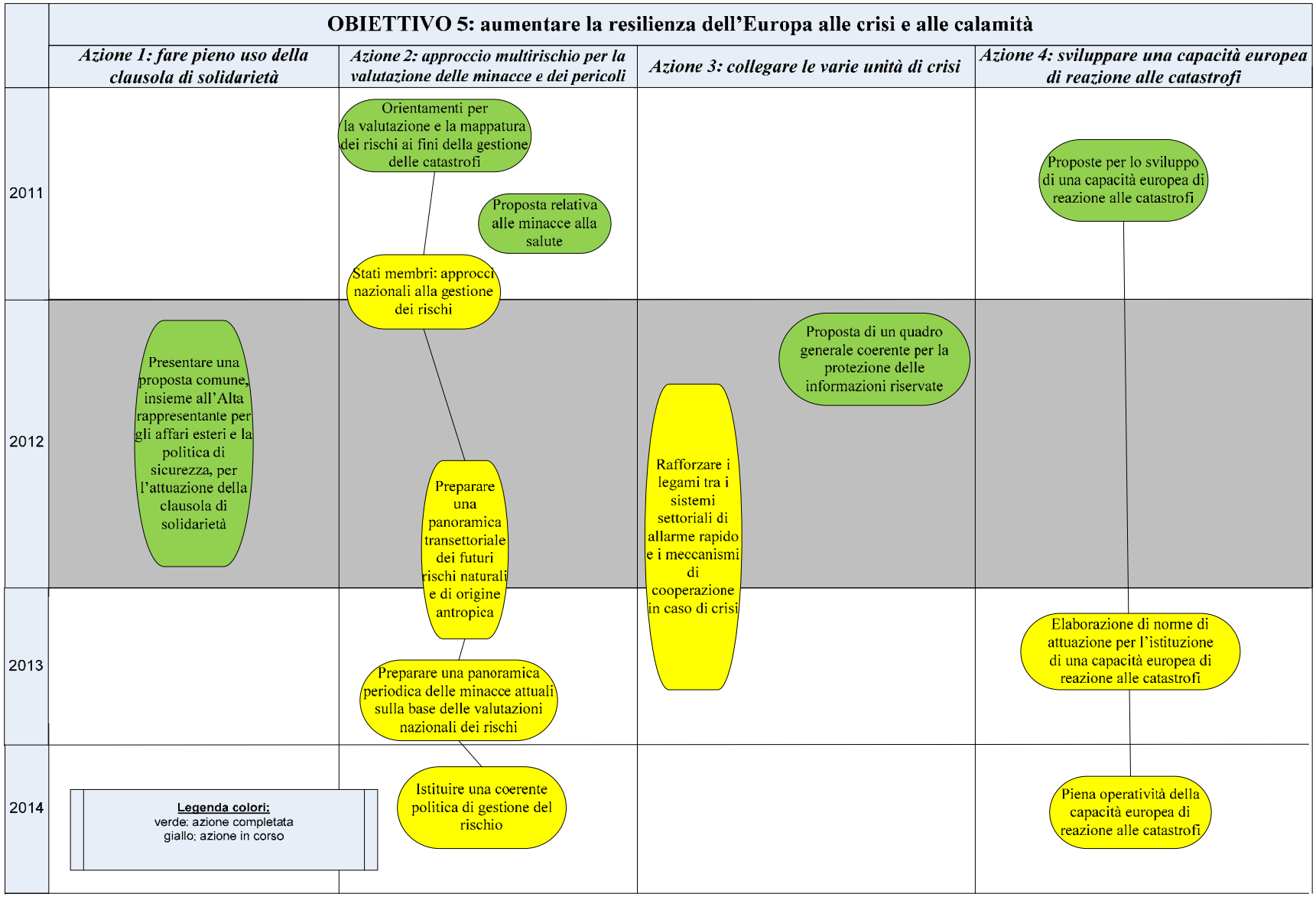
Allegato 1: rappresentazione grafica delle azioni previste per il 2011-2014




OBIETTIVO 2: prevenire il terrorismo e contrastare la radicalizzazione e il reclutamento
Azione 1: dare alle comunità i mezzi per prevenire la radicalizzazione e il reclutamento
Azione 2: impedire l'accesso dei terroristi ai finanziamenti e materiali e monitorarne le transazioni
Azione 3: proteggere le infrastrutture strategiche compresi i trasporti
2011
2012
2013
2014
Comunicazione in materia di estrazione e analisi dei dati di messaggistica finanziaria
Revisione intermedia dell'attuazione del piano d'azione UE per le sostanze CBRN e revisione del piano d'azione UE per le sostanze esplosive
Valutazione d'impatto sull'istituzione di un sistema di controllo UE delle transazioni finanziarie dei terroristi
Valutare la possibilità di creare un insieme di misure amministrative quali il blocco dei fondi delle persone sospettate di attività terroristiche all'interno dell'UE
Attuare piani d'azione per prevenire l'accesso a sostanze esplosive e a sostanze chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari
Comunicazione sulla politica di sicurezza dei trasporti
Opzioni per rafforzare ulteriormente la sicurezza dei trasporti, in particolare i trasporti terrestri
Stati membri: attuare il piano d'azione per la sicurezza dei trasporti aerei
Rete UE di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione e conferenze nell'UE. Aiutare la società civile a smascherare, tradurre e contrastare la propaganda dell'estremismo violento
Simposio ad alto livello sulla lotta contro l'estremismo violento
Rivedere e aggiornare l'approccio UE in materia di prevenzione della radicalizzazione e del reclutamento
Rivedere la direttiva sulla designazione e la protezione delle infrastrutture strategiche europee
Legenda colori:
verde: azione completata
giallo: azione in corso


OBIETTIVO 3: aumentare i livelli di sicurezza per i cittadini e le imprese nel ciberspazio
Azione 1: potenziare le capacità delle autorità di contrasto e delle autorità giudiziarie
Azione 2: collaborare con le imprese per dare ai cittadini i mezzi per agire e proteggerli
Azione 3: rafforzare la capacità di far fronte agli attacchi informatici
2011
2012
2013
2014
Studio di fattibilità sull'istituzione del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica
Comunicazione sull'istituzione di un Centro per la lotta alla criminalità informatica
Mettere a frutto i risultati del gruppo di lavoro UE/USA su sicurezza e criminalità informatica e avviare la cooperazione con altri partner internazionali
Istituire un centro UE per la lotta alla criminalità informatica presso Europol
Sviluppare capacità investigative e di azione penale nel campo della criminalità informatica
Stati membri: ratificare la convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica
Stati membri: attuare le azioni previste dal ciclo programmatico dell'UE
Stati membri: continuare gli sforzi per sviluppare capacità nazionali di sensibilizzazione e formazione contro la criminalità informatica e istituire centri di eccellenza
Orientamenti sulla cooperazione per combattere la diffusione di contenuti illegali su Internet
Introdurre disposizioni per la segnalazione di episodi di criminalità informatica e fornire indicazioni ai cittadini riguardo alla sicurezza e alla criminalità informatica
Strategia europea per la sicurezza informatica
Proposta di direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione
Nuovo mandato dell'ENISA
Istituire gruppi di pronto intervento informatico nazionali/governativi (CERT) e creare una rete efficiente
Legenda colori:
verde: azione completata
giallo: azione in corso


OBIETTIVO 4: rafforzare la sicurezza attraverso la gestione delle frontiere
Azione 1: sfruttare appieno le potenzialità di EUROSUR
Azione 2: rafforzare il contributo di Frontex alle frontiere esterne
Azione 3: gestione comune dei rischi relativi alla circolazione delle merci attraverso le frontiere esterne
Azione 4: migliorare la cooperazione tra le agenzie a livello nazionale
Questioni trasversali
2011
2012
2013
2014
Proposta di istituzione di EUROSUR
Progetto operativo pilota alle frontiere meridionali o sud-occidentali dell'UE
Modifica del regolamento Frontex da parte del Consiglio
Sviluppare iniziative per aumentare le capacità di analisi e determinazione dei rischi
Stati membri e Frontex: continuare gli sforzi per l'istituzione di EUROSUR
Avanzare suggerimenti per migliorare il coordinamento dei controlli di frontiera compiuti da diverse autorità
Sviluppare a livello nazionale analisi comuni dei rischi che coinvolgano polizia, guardie di frontiera e autorità doganali per individuare punti sensibili alle frontiere
Stati membri: attuare le azioni previste dal ciclo program-matico dell'UE
Partecipare attivamente ai dialoghi su migrazione, mobilità e sicurezza con i nuovi governi del Nord Africa e del Medio Oriente
Piena istituzione di EUROSUR
Proposte sul sistema ingressi/ uscite e sul programma per viaggiatori registrati sulla base delle due comunicazioni e delle consultazioni con tutti gli stakeholder
Piena operatività del SIS II
Legenda colori:
verde: azione completata
giallo: azione in corso
Fissare norme minime e migliori pratiche per la cooperazione tra agenzie


OBIETTIVO 5: aumentare la resilienza dell'Europa alle crisi e alle calamità
Azione 1: fare pieno uso della clausola di solidarietà
Azione 2: approccio multirischio per la valutazione delle minacce e dei pericoli
Azione 3: collegare le varie unità di crisi
Azione 4: sviluppare una capacità europea di reazione alle catastrofi
2011
2012
2013
2014
Orientamenti per la valutazione e la mappatura dei rischi ai fini della gestione delle catastrofi
Proposta relativa alle minacce alla salute
Stati membri: approcci nazionali alla gestione dei rischi
Proposte per lo sviluppo di una capacità europea di reazione alle catastrofi
Presentare una proposta comune, insieme all'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, per l'attuazione della clausola di solidarietà
Preparare una panoramica transettoriale dei futuri rischi naturali e di origine antropica
Proposta di un quadro generale coerente per la protezione delle informazioni riservate
Rafforzare i legami tra i sistemi settoriali di allarme rapido e i meccanismi di cooperazione in caso di crisi
Elaborazione di norme di attuazione per l'istituzione di una capacità europea di reazione alle catastrofi
Preparare una panoramica periodica delle minacce attuali sulla base delle valutazioni nazionali dei rischi
Istituire una coerente politica di gestione del rischio
Piena operatività della capacità europea di reazione alle catastrofi
Legenda colori:
verde: azione completata
giallo: azione in corso