



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 25. 01. 2018

C(2018) 244 final

Signora Presidente,

La Commissione ringrazia la Camera dei Deputati per il parere espresso sulla comunicazione "Attuare l'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per l'Unione della sicurezza" {COM(2016) 230 final}.

A un anno dall'adozione dell'Agenda europea sulla sicurezza, l'obiettivo politico generale della comunicazione era duplice: in primo luogo, valutare la realizzazione dell'Agenda 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. La comunicazione presentava inoltre 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.

La Commissione si compiace del parere favorevole e del sostegno espressi dalla Camera dei Deputati. Prende inoltre atto delle osservazioni formulate nel parere su vari elementi fondamentali della lotta contro il terrorismo. In risposta alle osservazioni di carattere più tecnico contenute nel parere, la Commissione rimanda all'allegato.

La Commissione ringrazia la Camera dei Deputati per il suo utile contributo e auspica di proseguire in futuro il dialogo politico.

Voglia gradire, signora Presidente, i sensi della mia più alta considerazione.

*Frans Timmermans
Primo vicepresidente*

*Dimitris Avramopoulos
Membro della Commissione*

*On. Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei Deputati
Piazza Montecitorio
IT – 00100 ROMA*

Allegato

La Commissione ha esaminato attentamente tutte le questioni sollevate dalla Camera dei Deputati nel suo parere ed è lieta di fornire i seguenti chiarimenti:

A) la Commissione concorda sulla necessità che tutte le iniziative di carattere politico e legislativo indicate o preannunciate nel cronoprogramma allegato alla comunicazione trovino tempestiva e puntuale attuazione, al fine di sfruttare appieno i vantaggi derivanti dalle attività di prevenzione, monitoraggio e contrasto del terrorismo, dallo scambio di informazioni e dalla progressiva armonizzazione delle normative nazionali pertinenti. La Commissione conviene inoltre che una combinazione di misure è l'unico modo efficace per combattere il terrorismo.

B) La direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi è stata riveduta con la direttiva (UE) 2017/853 del 17 maggio 2017¹, che è entrata in vigore il 13 giugno 2017 ed è attualmente in fase di recepimento da parte degli Stati membri.

Il 5 luglio 2016 la Commissione ha adottato una proposta che modifica la quarta direttiva antiriciclaggio {COM 2016 450 final} nei seguenti ambiti:

- lotta contro i rischi connessi agli strumenti prepagati anonimi (ad esempio le carte prepagate) riducendo le soglie per l'identificazione e ampliando gli obblighi di verifica della clientela. Si terrà debitamente conto della proporzionalità e dell'inclusione finanziaria (cioè l'uso da parte dei cittadini finanziariamente vulnerabili);*
- lotta contro i rischi di finanziamento del terrorismo legati alle valute virtuali includendo piattaforme di cambio virtuali nell'ambito di applicazione della quarta direttiva antiriciclaggio affinché dette piattaforme debbano applicare gli obblighi di adeguata verifica della clientela al cambio di valute virtuali in valute reali;*
- rafforzamento dei poteri delle unità di informazione finanziaria dell'Unione europea e agevolazione della loro cooperazione: verrà ampliata la gamma di informazioni a disposizione delle unità di informazione finanziaria in linea con gli standard internazionali;*
- registri centrali nazionali dei conti bancari e dei conti di pagamento in tutti gli Stati membri. Le unità di informazione finanziaria potranno accedere in modo più agevole e rapido alle informazioni sui titolari di questi conti;*

¹ GUL 137 del 24.5.2017, pag. 22.

- istituzione di un livello elevato di garanzie per i flussi finanziari dai paesi terzi ad alto rischio includendo un elenco di tutti i controlli obbligatori (misure di adeguata verifica) che gli istituti finanziari devono eseguire sui flussi finanziari dai paesi con carenze strategiche nei rispettivi regimi di antiriciclaggio di denaro e contrasto del finanziamento del terrorismo;
- aumento della trasparenza delle informazioni sulla titolarità effettiva migliorandone l'accessibilità, ampliando l'obbligo di registrazione delle informazioni sulla titolarità effettiva per i trust e assicurando l'interconnessione dei registri dei titolari effettivi.

Le discussioni con i colegislatori sono in corso e la Commissione spera che si raggiunga un accordo entro la fine dell'anno.

C) La Commissione sta organizzando dei workshop per agevolare il recepimento rapido e corretto della direttiva 2017/541/UE sulla lotta contro il terrorismo², che dovrebbe essere recepita entro e non oltre settembre 2018. Il primo e il secondo workshop si sono svolti rispettivamente il 26 giugno e il 26 ottobre 2017, mentre il terzo è programmato per gennaio 2018.

D) La Commissione concorda sull'importanza attribuita all'attuazione della direttiva sul PNR in quanto strumento fondamentale per combattere il terrorismo e le forme gravi di criminalità. A questo riguardo, la Commissione sottolinea il sostegno fornito agli Stati membri attraverso l'elaborazione di un piano di attuazione pubblicato nel novembre 2016, che contiene le tappe principali per il pieno recepimento della direttiva entro maggio 2018, e l'assegnazione di 70 milioni di EUR supplementari per i programmi nazionali nell'ambito del Fondo sicurezza interna.

E) La Commissione apprezza il sostegno espresso a favore dei nuovi strumenti di sicurezza a livello UE e conviene che tali strumenti dovrebbero essere resi operativi quanto prima possibile. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno già raggiunto un accordo politico sul sistema di ingressi/uscite. Per quanto riguarda il sistema di informazione e autorizzazione ai viaggi, si spera che i colegislatori raggiungeranno un accordo politico entro la fine dell'anno. La versione riveduta del Codice frontiere Schengen è in vigore dall'aprile 2017.

F) Gli attentati perpetrati da "foreign terrorist fighters" che erano cittadini o residenti dell'Unione hanno dimostrato la necessità di rafforzare i controlli alle frontiere esterne e di adottare un nuovo approccio alla gestione dei dati garantendo l'interoperabilità di tutti i sistemi d'informazione centralizzati dell'UE per la gestione della sicurezza, delle frontiere e della migrazione nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

La revisione del Codice frontiere Schengen, in vigore dall'aprile 2017, introduce controlli sistematici obbligatori su tutti i cittadini dell'Unione europea nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne terrestri, marittime e aeree. Gli indicatori di rischio comuni sviluppati dalla Commissione con gli Stati membri, le agenzie dell'Unione europea e Interpol sono stati resi operativi e aggiornati dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera per

² GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6.

sostenere le guardie di frontiera. Questi indicatori possono ancora essere applicati per aiutare le guardie di frontiera a eseguire controlli mirati basati sui rischi nell'ambito della deroga di cui all'articolo 8, paragrafo 2 bis, del regolamento (UE) 2016/399³.

Più di recente, la Commissione ha adottato una proposta legislativa per rivedere il mandato giuridico dell'Agenzia dell'Unione europea responsabile dei sistemi di tecnologia dell'informazione su larga scala del settore della giustizia e degli affari interni. Una volta adottati gli strumenti legislativi pertinenti, l'Agenzia svilupperà l'interoperabilità dei sistemi d'informazione centralizzati dell'UE per la gestione della sicurezza, delle frontiere e della migrazione. La direttiva sul codice di prenotazione, il sistema proposto di ingressi/uscite e il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi contribuiranno anch'essi all'individuazione precoce dei viaggi a fini terroristici. Nell'intento di massimizzare i vantaggi dei sistemi d'informazione esistenti, nel 2016 la Commissione ha presentato proposte legislative per rafforzare il sistema d'informazione Schengen, contenenti misure concrete per migliorare l'uso del sistema ai fini della lotta al terrorismo. Le misure proposte comprendono la creazione obbligatoria di una segnalazione nel caso in cui la persona o l'oggetto siano coinvolti in attività di matrice terroristica, l'inserimento di un'indicazione chiara nella segnalazione se la persona è coinvolta in attività di matrice terroristica e una nuova azione "controllo di indagine" che consente un interrogatorio più approfondito della persona oggetto della segnalazione. Le proposte sono attualmente in discussione al Parlamento europeo e al Consiglio. Si sta inoltre portando avanti in via prioritaria il lavoro sull'interoperabilità dei sistemi di informazione, sulla base delle conclusioni del Consiglio Giustizia e affari interni del giugno 2017 sull'interoperabilità (9448/17)⁴ e delle conclusioni del Consiglio europeo dello stesso mese⁵. Nel luglio 2017 la Commissione ha pubblicato una valutazione d'impatto iniziale⁶. È inoltre in corso una consultazione pubblica che durerà fino a metà ottobre 2017. Su queste basi, la Commissione ha presentato un pacchetto di proposte legislative il 12 dicembre 2017.

La Commissione continua inoltre a incoraggiare gli Stati membri a condividere proattivamente le informazioni con Europol e ad alimentare le sue banche dati per la lotta al terrorismo. La Commissione osserva il notevole incremento comunicato da Europol al riguardo⁷.

G) La Commissione incoraggia costantemente gli Stati membri a condividere le informazioni con Europol, ad alimentare le sue banche dati e a collaborare in modo proattivo con il suo Centro europeo antiterrorismo.

La Commissione prende atto con soddisfazione dei notevoli progressi registrati nella condivisione delle informazioni, del volume crescente dei contributi comunicato da Europol⁸

³ GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

⁴ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9448-2017-INIT/it/pdf>

⁵ http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2017/06/22-23-euco-conclusions_pdf/

⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiative/40622/attachment/090166e5b405bc34_en

⁷ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/information-sharing-counter-terrorism-in-eu-has-reached-all-time-high>

⁸ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/information-sharing-counter-terrorism-in-eu-has-reached-all-time-high>

e dell'impegno assunto dai capi di polizia dell'UE di intensificare la collaborazione e il coordinamento a livello europeo e attraverso il Centro europeo antiterrorismo. La Commissione confida che l'istituzione del consiglio di direzione del programma, proposta nel settembre 2016, rafforzi la gestione operativa del Centro e attende con interesse di collaborare con questo organo di governance⁹.

Come risulta dalla comunicazione "Rafforzare la sicurezza in un mondo di mobilità"¹⁰, la Commissione ha preso le misure necessarie per potenziare il Centro europeo antiterrorismo, tra cui in particolare il miglioramento dell'accesso di Europol alle banche dati (ad esempio la proposta che estende l'accesso di Europol al sistema d'informazione Schengen) e l'assegnazione di ulteriori risorse finanziarie e umane (49 posti supplementari) proposta dal 2016, segnatamente per garantire un sostegno 7 giorni su 7 e 24 ore su 24. La Commissione caldeggia da sempre una stretta collaborazione fra Europol e Eurojust.

La Commissione concorda con la Camera dei Deputati sulla necessità di una più stretta collaborazione fra i servizi di sicurezza/intelligence che operano al di fuori del quadro dell'Unione europea e le autorità di contrasto. In considerazione del quadro giuridico vigente, in particolare l'articolo 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nel settembre 2016 la Commissione ha invitato gli Stati membri ad esaminare le possibilità di rafforzare l'interazione fra il Gruppo antiterrorismo e le autorità di contrasto. Sono state organizzate missioni conoscitive per esplorare le possibili forme di collaborazione.

H) Visto il modo in cui i terroristi utilizzano internet per radicalizzare, reclutare, facilitare e dirigere le attività terroristiche, nel 2015 la Commissione ha istituito il Forum dell'Unione europea su internet, il cui scopo è riunire gli Stati membri e l'industria di internet affinché collaborino per capire e affrontare questa sfida.

Il Forum si prefigge due obiettivi principali: ridurre l'accessibilità dei contenuti terroristici online e conferire ai partner della società civile strumenti che consentano loro di aumentare il volume delle argomentazioni alternative efficaci diffuse online. Nell'ambito del primo obiettivo, l'unità di Europol addetta alle segnalazioni su internet è stata istituita nel 2015 per individuare i contenuti terroristici su internet e segnalarli alle imprese nel caso in cui Europol ritenga che tali contenuti violino i termini e le condizioni delle imprese stesse. Finora l'unità addetta alle segnalazioni su internet ha deciso di segnalare oltre 40 000 elementi del contenuto e nell'80-90% dei casi il materiale è stato rapidamente rimosso dalla piattaforma ospite. L'unità addetta alle segnalazioni su internet ha inoltre fornito analisi e sostegno operativo agli Stati membri in risposta agli attentati terroristici nell'Unione. Come annunciato a dicembre 2016 in occasione del Forum dell'Unione europea su internet, Facebook, Google, Twitter e Microsoft hanno sviluppato uno strumento denominato "banca dati di hash", che dovrebbe contribuire a impedire che il materiale terroristico rimosso da una piattaforma sia semplicemente ricaricato su un'altra. Lo strumento è attualmente operativo. Durante il Forum del 2017, il consorzio ha riferito che la banca dati funziona e contiene oltre 40 000 hash di immagini e video. Le imprese che costituiscono il consorzio sono passate da 4 a 12. La Commissione invita l'industria a

⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/fighting-terrorism-in-europe>

¹⁰ COM(2016) 602 final del 14.9.2016.

sfruttarne appieno le potenzialità e coinvolge altre piattaforme in modo da ridurre la diffusione di materiale terroristico. Le imprese si trovano nella posizione migliore per sviluppare soluzioni tecniche al problema. Vi è un chiaro impegno da parte delle imprese in termini di rilevazione automatica della propaganda terroristica, con tassi di successo in aumento per quanto riguarda l'individuazione dei contenuti terroristici. Alcune imprese hanno rimosso il 99% dei contenuti terroristici individuati utilizzando i propri strumenti. Nell'ambito del secondo obiettivo del Forum dell'Unione europea su internet, la Commissione ha varato un programma di responsabilizzazione della società civile per aiutare le organizzazioni della società civile di tutta l'Unione a sviluppare argomentazioni alternative efficaci da diffondere online, che comprende un invito a presentare proposte a sostegno di queste campagne con una dotazione complessiva di 6 milioni di EUR.

In considerazione dei progressi compiuti nell'ambito del piano d'azione per contrastare i contenuti di stampo terroristico online, elaborato dal Forum dell'Unione europea su internet, e delle conclusioni del Forum del 2017, occorrono comunicazioni e segnalazioni più dettagliate e trasparenti. Questo meccanismo di comunicazione e segnalazione è in fase di creazione e gli Stati membri saranno consultati prossimamente.

L'istruzione è di fondamentale importanza per prevenire l'emarginazione e l'estremismo violento. In questo contesto, la Commissione sostiene gli sforzi degli Stati membri volti a promuovere l'inclusione sociale e i valori comuni, a prevenire la radicalizzazione attraverso l'istruzione, ivi compreso nelle carceri, e a contrastare la propaganda estremistica online mettendo in comune le buone pratiche e costituendo una base di conoscenze. La Commissione ha inoltre mobilitato finanziamenti nell'ambito del programma Erasmus+: nel 2016 sono stati assegnati oltre 200 milioni di EUR a progetti in questo campo e sono stati accantonati 13 milioni di EUR per la diffusione delle buone pratiche. Per il 2017 sono disponibili finanziamenti di entità analoga.

Riconoscendo la necessità di migliorare le competenze nel settore dell'istruzione, la Commissione aiuta gli Stati membri a preparare gli insegnanti ad affrontare in classe gli aspetti della diversità, trasmettere valori comuni agli alunni, individuare i comportamenti che potrebbero portare alla radicalizzazione e rispondervi in modo adeguato.

Gli scambi fra insegnanti sono agevolati a livello europeo attraverso una serie di iniziative fra cui, ad esempio, il gruppo di lavoro in materia di istruzione della rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione. Come evidenziato nel parere, il ruolo dei giovani è fondamentale. Consapevole della sua importanza, nel novembre 2016 la Commissione ha lanciato la piattaforma "RAN Young" per sensibilizzare i giovani (di età compresa fra 18 e 25 anni) e coinvolgerli maggiormente nelle attività di prevenzione. I "giovani ambasciatori RAN", ad esempio, fanno parte dei gruppi di lavoro della rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione e in questa veste esprimeranno pareri e raccomandazioni sulle risposte politiche e sul lavoro degli operatori per prevenire la radicalizzazione.

La Commissione attribuisce notevole importanza alla lotta contro la radicalizzazione nel settore carcerario e in quello della libertà provvisoria. Il suo principale obiettivo in questo campo è accelerare l'attuazione delle conclusioni del Consiglio Giustizia e affari interni del

20 novembre 2015 sul rafforzamento della risposta di giustizia penale alla radicalizzazione (14382/15)¹¹ da parte degli Stati membri e incoraggiare questi ultimi ad avvalersi pienamente del sostegno finanziario offerto dal programma "Giustizia" per sviluppare programmi di deradicalizzazione e riabilitazione all'interno e all'esterno delle carceri, strumenti di valutazione dei rischi e programmi di formazione per tutti gli operatori sul campo. A tal fine la Commissione ha stanziato 6,5 milioni di EUR nel 2015 e nel 2016 per progetti riguardanti la radicalizzazione nelle carceri. All'inizio del 2018 si terrà una conferenza sulla risposta di giustizia penale alla radicalizzazione organizzata dalla Commissione per presentare i progetti esistenti in relazione agli inviti del 2015 e del 2016.

Anche le organizzazioni che ricevono sovvenzioni di funzionamento dalla Commissione, come la Confederazione europea della probation e EuroPris, contribuiscono attivamente ad affrontare il problema della radicalizzazione nelle carceri. EuroPris collabora con la rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione e la rete europea delle accademie di formazione penitenziaria per predisporre la raccolta online delle buone pratiche di formazione.

Il gruppo di lavoro in materia di detenzione e libertà provvisoria della rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione sviluppa e fornisce un sostegno agli operatori e alle autorità attraverso lo scambio delle migliori pratiche, la formulazione di raccomandazioni, orientamenti pratici e formazione. La Commissione si augura che le raccomandazioni e gli orientamenti suddetti siano utili anche per gli operatori in Italia.

Su un piano politico più generale, nel luglio 2017 la Commissione ha istituito un gruppo di esperti ad alto livello della Commissione in materia di radicalizzazione (HLCEG-R) al fine di incrementare gli sforzi volti a prevenire e contrastare la radicalizzazione che porta all'estremismo violento e al terrorismo, migliorare il coordinamento e la cooperazione tra tutti i pertinenti portatori di interessi e vagliare la possibilità di creare in futuro meccanismi e strutture di cooperazione più sostenibili. Nel dicembre 2017 il gruppo ha presentato ai ministri una prima relazione interinale che pone le basi di ulteriori interventi per far fronte all'entità e al ritmo del fenomeno della radicalizzazione.

Le raccomandazioni insistono sulla necessità di scambi più sistematici fra Stati membri, operatori e ricercatori e di strutture più solide a livello di UE, caldeggiando inoltre un maggior coinvolgimento degli Stati membri.

La Commissione sta già ponendo le basi per l'attuazione delle raccomandazioni. Il centro di eccellenza della RAN svolge e continuerà a svolgere un ruolo determinante al riguardo, ma sarà necessario coinvolgere anche altri soggetti, compresi gli Stati membri.

I recenti attentati terroristici hanno spesso preso di mira gli spazi pubblici. Questi "obiettivi non strategici" attraggono i terroristi perché sono aperti e pubblici. Anche se la responsabilità primaria di proteggere i cittadini, gli spazi pubblici e le infrastrutture spetta agli Stati membri, l'Unione europea può fare molto per sostenere e agevolare questi sforzi.

Per questo motivo, nell'ultimo pacchetto sulla lotta al terrorismo pubblicato il 18 ottobre la Commissione ha presentato tre serie concrete di azioni:

¹¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14382-2015-INIT/en/pdf>, p. 8ff

- *un piano d'azione sulla protezione degli spazi pubblici, che fornisce sostegno finanziario e facilita la condivisione delle migliori pratiche fra le autorità locali, gli organi di contrasto e il settore privato (operatori di hub di trasporto, centri sportivi, centri commerciali, ecc.);*
- *un piano d'azione sulla sicurezza chimica, biologica, radiologica e nucleare (CBRN) per poter anticipare le minacce e migliorare la nostra preparazione, a fronte di sviluppi preoccupanti come quelli relativi alle armi chimiche in Siria;*
- *una raccomandazione relativa all'attuazione del regolamento sui precursori di esplosivi, il cui scopo è impedire ai terroristi di acquistare le sostanze chimiche necessarie per fabbricare esplosivi artigianali come il perossido di acetone (TATP).*

In parallelo, la Commissione sta rivedendo il regolamento (UE) n. 98/2013 relativo all'uso di precursori di esplosivi per rafforzare le restrizioni e i controlli sulla vendita, sul possesso, sull'introduzione e sull'uso dei precursori di esplosivi.

La Commissione si compiace dell'impegno dell'Italia su tutti questi fronti.

I) L'importo del Fondo sicurezza interna programmato per il 2014-2020 ammonta a 3,9 miliardi di EUR. Il 27 settembre 2017 la Commissione ha adottato il programma di lavoro annuale 2017 per il sostegno alle azioni dell'Unione a titolo del Fondo sicurezza interna – Cooperazione di polizia e prevenzione della criminalità, la cui dotazione finanziaria ammonta complessivamente a 90 000 000 EUR.

L'Unione europea contribuisce inoltre al rafforzamento della sicurezza attraverso i programmi attuati dalle sue agenzie responsabili della sicurezza in diversi settori, come Europol, Eurojust, l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, l'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi di tecnologia dell'informazione su larga scala del settore della libertà, della sicurezza e della giustizia (eu-LISA) e l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze. La dotazione di bilancio programmata per queste agenzie per il periodo 2014-2020 ammonta a 3,5 miliardi di EUR.

L'Unione europea sostiene anche altre iniziative importanti nel settore della sicurezza come EURODAC (identificazione dei richiedenti), il sistema d'informazione Schengen e il sistema di informazione visti, la cui dotazione di bilancio cumulativa programmata per il 2014-2020 ammonta a 148,7 milioni di EUR.

Nel preparare gli strumenti di finanziamento per il periodo 2021-2027 la Commissione procede attualmente, in collaborazione con gli Stati membri, a un'analisi delle tendenze e delle necessità in base a cui sarà elaborata una proposta relativa a nuovi strumenti di finanziamento per sostenere la sicurezza nel periodo suddetto, che dovrà essere discussa e adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio.