



Elementi per la verifica di sussidiarietà - La proposta di regolamento sul rilascio delle credenziali di viaggio digitali basate sulla carta d'identità e sulle norme tecniche per tali credenziali

Dossier n° 75 -
22 ottobre 2024

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2024)671</i>
Data di adozione	<i>8 ottobre 2024</i>
Base giuridica	<i>Articolo 77, paragrafo 3, TFUE</i>
Settori di intervento	<i>cittadinanza dell'UE; libertà di circolazione; documento d'identità; protezione dei dati; dati personali; contenuto digitale</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>La proposta è esaminata secondo la procedura speciale di consultazione</i>
Assegnazione	<i>Commissione I (affari costituzionali) – 10 ottobre 2024</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>6 dicembre 2024</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>Non ancora pervenuta</i>

Oggetto, finalità e motivazione della proposta

Oggetto della proposta

La [proposta di regolamento](#) in esame, presentata dalla Commissione europea l'8 ottobre 2024, è volta a istituire **credenziali di viaggio digitali**, basate sulle carte d'identità, utilizzabili dai cittadini dell'Ue nell'esercizio del **diritto di libera circolazione** nel territorio degli Stati membri, di cui all'[art. 20, paragrafo 2, lettera a\)](#) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Nel contesto della proposta, per "**credenziale di viaggio digitale**" ("Digital Travel Credential" o "DTC") si intende una **rappresentazione digitale dell'identità** della persona **ricavata dalle informazioni memorizzate nel chip della carta d'identità**, che può essere convalidata in modo sicuro e affidabile utilizzando l'infrastruttura a chiave pubblica dell'autorità dello Stato membro che rilascia la carta d'identità. Le credenziali di viaggio digitali dovrebbero contenere gli **stessi dati personali** della carta d'identità in base alla quale sono state create, compresa l'**immagine del volto** del titolare, **ad eccezione delle impronte digitali**. In altri termini, come chiarito anche nella valutazione di impatto, le credenziali di viaggio digitali sono essenzialmente una **replica**

dei dati personali presenti sul chip di un documento di viaggio, **memorizzata** in modo sicuro su **dispositivi elettronici**, come i telefoni cellulari, per un **uso singolo o multiplo**.

Come chiarito dalla Commissione europea nella relazione che accompagna la proposta, l'iniziativa fa parte di un "**pacchetto**" che comprende anche una **proposta** di regolamento finalizzata a:

- istituire un'**applicazione** per la **trasmissione elettronica** dei **dati di viaggio** ("**applicazione di viaggio digitale dell'UE**"), ossia un'applicazione per telefoni cellulari che serve per il **rilascio** e la **trasmissione** di credenziali di viaggio digitali ai fini dei controlli precedenti al viaggio;
- introdurre **credenziali di viaggio digitali basate sul passaporto**.

A parere della Commissione, l'adozione contemporanea delle due proposte garantirebbe la coerenza degli sviluppi relativi alle carte d'identità e ai passaporti, essendo entrambi i tipi di documenti di viaggio utilizzati per esercitare il diritto di libera circolazione. Di conseguenza, i cittadini dell'Unione in possesso di una carta d'identità potrebbero usare l'"applicazione di viaggio digitale dell'UE" per creare e trasmettere DTC basate sia sulla carta che sul passaporto.

Finalità della proposta

Obiettivo generale della proposta è **facilitare** l'esercizio del diritto di libera circolazione da parte dei cittadini dell'UE all'atto dell'**attraversamento delle frontiere esterne** dello **spazio Schengen**, per consentire un **più rapido ed agevole** espletamento dei **controlli di frontiera**.

Secondo la Commissione, a tale obiettivo generale si collegano i **seguenti obiettivi specifici**, perseguibili una volta che le DTC siano rese disponibili:

- agevolare altri aspetti della libertà di circolazione, come la **registrazione presso le autorità nazionali** al momento di **stabilirsi in un altro Stato membro**, riducendo così anche gli oneri amministrativi. In una fase successiva potrebbe diventare possibile anche esercitare il diritto di libera circolazione unicamente sulla base di DTC, **senza dovere esibire** una carta d'identità o un passaporto cartacei;
- rendere più semplice l'**accesso ai regimi di identificazione elettronica** e ai servizi che richiedono un'**identificazione affidabile**, anche e soprattutto a favore dei cittadini che soggiornano in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza.

In estrema sintesi (rinviando, per maggiori dettagli, alla sezione del presente dossier dedicata ai contenuti), la proposta prevede una serie di **misure** finalizzate a:

- **stabilire uno standard uniforme per le credenziali di viaggio digitali** basate su passaporti e carte d'identità dell'UE, favorendo così l'**interoperabilità** e la **cooperazione**;
- consentire ai viaggiatori di **presentare le DTC** in modo **sicuro e volontario prima del viaggio**, per migliorare l'**affidabilità** e la **qualità** delle informazioni fornite. In particolare, la relazione specifica che al fine di conseguire l'**interoperabilità a livello mondiale**, le specifiche tecniche dell'Ue per le DTC basate sulla carta d'identità dovrebbero basarsi sulla **norma tecnica dell'ICAO** ("Organizzazione per l'aviazione civile internazionale") relativa alle credenziali di viaggio digitali che usano dati personali memorizzati in un chip del documento di viaggio. Prima del viaggio il titolare può infatti **condividere** le sue DTC **con i portatori di interessi pertinenti**, come le **autorità di frontiera** e i **vettori**, utilizzando un'interfaccia quale un'applicazione di telefonia mobile;

Stando alla relazione illustrativa la prima versione della norma tecnica dell'ICAO per le credenziali di viaggio digitali è già stata ultimata e testata nell'ambito di progetti pilota.

- consentire alle autorità di frontiera di **effettuare controlli preventivi** per garantire la **fluidità dell'attraversamento** ai valichi di frontiera;
- garantire che, nel campo della gestione delle frontiere, tutti gli Stati membri raggiungano il livello **minimo di maturità digitale** necessario per l'interoperabilità dei sistemi e una gestione più efficiente delle frontiere esterne.

Al fine di garantire la **disponibilità** delle DTC ai cittadini dell'Ue titolari di carta d'identità, la proposta impone agli Stati membri che rilasciano carte d'identità di **mettere a disposizione** dei loro cittadini **credenziali di viaggio digitali**, fermo restando il **diritto di questi ultimi** di continuare ad utilizzare solo la carta d'identità o il passaporto fisici.

Inoltre, la proposta è finalizzata a rendere le DTC disponibili ai cittadini dell'Ue **sia al momento del rinnovo** della carta d'identità fisica, **sia** utilizzando una **carta d'identità valida già esistente**, anche creando le credenziali mediante applicazioni di telefonia mobile. Infine, i cittadini dell'Unione dovrebbero poter **conservare** le credenziali di viaggio digitali nel loro **portafoglio europeo di identità digitale**.

Motivazione dell'intervento

Nella relazione illustrativa della proposta e nella valutazione d'impatto che la accompagna, la Commissione europea **motiva** l'intervento richiamando la necessità di rendere più agevole, sicuro e fluido l'esercizio della libertà di circolazione dei cittadini dell'Ue. In quest'ottica, la Commissione ritiene necessario un intervento normativo che stabilisca una **disciplina uniforme** a livello dell'Ue per le credenziali di viaggio digitali, allo **scopo** di: i) **evitare la frammentazione normativa**; ii) garantire il **rispetto dei valori dell'Ue**; iii) garantire che **tutti i cittadini** dell'Unione possano **beneficiare** delle DTC. In questo modo, secondo la Commissione, l'Unione potrebbe **indirizzare** i progressi sulle norme globali e **promuovere** sia i propri **interessi economici**, sia la propria **autonomia tecnologica strategica**.

Utilizzando i dati del chip (verificati e autentici), le DTC possono **risolvere**:

- gli **errori nell'acquisizione** e nella **trasmissione** dei dati richiesti dalle **autorità di gestione delle frontiere e dell'immigrazione**;
- le possibili **divergenze negli standard** di attuazione delle DTC e nei **livelli di maturità digitale**.

Poiché le informazioni anticipate sui passeggeri trasmesse dai vettori si basano spesso su autodichiarazioni, eventuali errori possono comportare, tra l'altro, rischi per la sicurezza e una gestione inefficiente delle frontiere, con l'ulteriore conseguenza che i singoli viaggiatori possono essere respinti e i vettori multati;

- l'**eccessiva dipendenza dai controlli fisici**, che influisce significativamente sui processi di controllo di frontiera e comporta potenziali rischi per la sicurezza.

Infatti, mentre il processo tradizionale di controllo dei documenti di viaggio inizia con la presentazione degli stessi all'autorità di frontiera, l'uso delle credenziali di viaggio digitali consente invece un'**anticipazione** della maggior parte dei controlli, ossia prima dell'arrivo dei viaggiatori al valico di frontiera.

Contesto giuridico della proposta

Contesto della proposta

Secondo i dati riportati nella valutazione di impatto allegata alla proposta in esame, ogni anno **oltre mezzo miliardo** di passeggeri entra o esce dall'UE, sottoponendosi a **controlli sistematici** che comprendono:

- la **verifica dell'identità** e della **nazionalità**, nonché della **validità** e dell'**autenticità** dei documenti di viaggio;
- accertamenti mediante il **Sistema d'informazione Schengen ("SIS")** e nel **database dei documenti di viaggio rubati e smarriti di INTERPOL**;
- per i cittadini extracomunitari, le autorità di frontiera verificano inoltre che siano soddisfatte le **condizioni di ingresso** e l'effettiva registrazione nel **Sistema di ingresso/uscita ("Exit Entry System" o "EES")**, di cui al regolamento (UE) 2017/2226, una volta che tale sistema sarà operativo nel 2024.

Pertanto, secondo la Commissione i **vantaggi della digitalizzazione** assumono sempre **maggiore rilevanza** al fine di: a) garantire la **fluidità dei viaggi** e b) **affrontare** i problemi derivanti dai **rischi per la sicurezza** e dalla **inefficiente gestione delle frontiere**.

Coerenza della proposta con il quadro dell'UE vigente

Come osservato nella relazione illustrativa, l'introduzione delle credenziali di viaggio digitali nell'Ue si inserisce nel quadro di interventi normativi volti alla **creazione di un'identità digitale europea** e del **portafoglio europeo di identità digitale**, entrambi disciplinati dal recente [regolamento \(UE\) 2024/1183](#), definitivamente approvato l'11 aprile 2024.

Ai fini della proposta in oggetto, è necessario che le **carte d'identità** rilasciate dagli Stati membri siano **conformi** alla disciplina che le rende **fruibili come base** per la **creazione di credenziali di viaggio digitali**. A parere della Commissione, quindi, l'iniziativa è strettamente collegata e pienamente allineata alle disposizioni contenute nel [regolamento \(UE\) 2019/1157](#), relativo al **rafforzamento della sicurezza** delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione, poi dichiarato **invalido** per errata individuazione della base giuridica dalla Corte di giustizia dell'Ue nella causa *Landeshauptstadt Wiesbaden*.

Il **23 luglio 2024** la Commissione ha, pertanto, adottato una **nuova proposta**, che sostanzialmente riproduce il contenuto del regolamento annullato, individuando la base giuridica, sulla scorta delle indicazioni rese dalla Corte di giustizia, nell'[art. 77 par. 3 TFUE](#). La proposta (per una illustrazione della quale si rinvia al relativo [dossier](#) predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea) è già stata esaminata, ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà, da parte della XIV Commissione della Camera che ha approvato un documento recante [valutazione conforme](#) il 18 settembre 2024.

Secondo la Commissione, la proposta è altresì **pienamente coerente** con la [direttiva 2004/38/CE](#), che determina le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e soggiorno nell'UE da parte dei cittadini dell'UE e dei loro familiari, consentendo loro di entrare e vivere in un altro Stato membro, se muniti di una carta d'identità o di un passaporto, in corso di validità, nonché di chiedere gli opportuni titoli di soggiorno. La Commissione sottolinea altresì che, in via generale, l'azione dell'UE in tale ambito sostiene:

- la **strategia "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"**, contenuta nella [Comunicazione](#) della Commissione del 2020, intesa a sostenere l'adozione di tecnologie che incidano concretamente sulla vita quotidiana delle persone;
- la [Comunicazione](#) della Commissione del 2021 **"Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale"**, il cui obiettivo specifico è permettere che tutti i cittadini dell'Unione abbiano **accesso a un'identità digitale** entro la fine del 2030.

La Commissione ricorda, infine, che nella [dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#) si è impegnata, insieme al Parlamento europeo e al Consiglio, a garantire che coloro che vivono nell'UE possano **utilizzare un'identità digitale accessibile, volontaria, sicura e affidabile**.

Valutazioni di impatto

Opzioni regolative - opzione prescelta

La valutazione d'impatto ha elaborato e valutato, a fronte del contesto sopra illustrato, **tre opzioni strategiche di intervento**, ciascuna delle quali contempla l'adozione di **modifiche** o l'**integrazione** della legislazione vigente dell'Ue in materia di documento di viaggio e verifiche di frontiera. Quindi, come precisato dalla Commissione, è stato **escluso un approccio non vincolante**.

Le tre opzioni sono accomunate dai seguenti elementi: la previsione di un **periodo di transizione**, l'uso dell'attuale **norma tecnica** dell'**ICAO** (di cui si è dato conto *supra*) e l'**uso volontario** delle DTC da parte dei viaggiatori, nonché la predisposizione di una **soluzione tecnica centrale** dell'Ue per la creazione e trasmissione delle DTC.

La **principale differenza** riguarda, invece, il **livello di flessibilità** di cui godrebbero gli Stati membri in ordine: i) alla **possibilità** per i cittadini **di ottenere credenziali** di viaggio digitali (dal momento che alcuni Stati membri hanno esplicitamente vietato l'accesso ai dati memorizzati nel chip dei documenti di viaggio); ii) all'**uso delle credenziali** nel contesto dei viaggi transfrontalieri. In particolare, mentre la prima opzione strategica si limita ad **autorizzare** gli Stati membri a mettere a disposizione dei viaggiatori DTC, la seconda prevede invece l'introduzione di un **vero e proprio obbligo** a carico degli Stati membri. Infine, la terza opzione – che è stata poi effettivamente scelta – oltre a prevedere l'**obbligatorietà** della misura stabilisce anche un **approccio armonizzato per l'uso delle DTC** in tutti gli Stati membri. Di conseguenza, i cittadini dell'Ue potrebbero utilizzare le DTC: i) negli Stati membri che scelgono di introdurle nel corso del periodo di transizione, e ii) in tutti gli Stati membri interessati dopo il suddetto periodo, una volta pronta la soluzione tecnica comune a livello dell'Unione.

Gli impatti dell'opzione prescelta

Benefici

L'opzione prescelta, secondo la valutazione, avrà il **maggior impatto positivo** ai fini del conseguimento degli obiettivi della proposta, anche in termini di **maggiore efficienza per i vettori** (compagnie aeree, servizi di trasporto marittimo di passeggeri, compagnie ferroviarie ecc.), che potrebbero decidere **su base volontaria** di includere tali credenziali nei loro flussi di lavoro. Inoltre, consentirebbe ai cittadini dell'Unione di utilizzare le DTC, attraverso portafoglio europeo di identità digitale, **anche per scopi diversi** dall'esercizio della libertà di circolazione (si rimanda, tal proposito, al paragrafo "finalità della proposta").

La Commissione informa, infine, che nella preparazione della proposta non sono stati individuati impatti specifici sulle piccole e medie imprese e che, istituendo le DTC, la proposta risulta **compatibile** con il **principio del "digitale per default"**, in forza del quale le pubbliche amministrazioni sono tenute a fornire i **servizi in formato digitale** come **opzione preferita** tramite un unico punto di contatto.

Costi

L'opzione prescelta genererà anche **oneri** che, secondo la valutazione di impatto, **non saranno eccessivi** e comunque **compensati dai benefici** attesi dalle misure proposte. In particolare, la proposta comporterebbe la costruzione di un'**infrastruttura tecnica** per consentire il trattamento dei DTC nei sistemi nazionali di gestione delle frontiere. Tuttavia, secondo la valutazione di impatto, non dovrebbe trattarsi di un impegno complicato o costoso, grazie alla **"compatibilità all'indietro"** dello standard DTC (cioè la sua somiglianza ai documenti di viaggio esistenti).

La valutazione di impatto specifica che gli Stati membri coinvolti nei progetti pilota DTC hanno stimato un **costo** compreso tra 300.000 e 700.000 euro per Stato membro. Inoltre, potrebbe essere necessario **aumentare la capacità dei server**, a seconda dello Stato membro e degli esatti punti di attraversamento delle frontiere, con un costo che potrebbe raggiungere i 250.000 euro per Stato membro. Tenendo conto delle modifiche apportate ai sistemi nazionali, delle differenze di maturità tecnologica e di capacità e delle spese generali ragionevoli, si stima che per prepararsi a gestire i DTC alle frontiere esterne sia necessaria una **media di 2 milioni di euro** per Stato membro.

I costi per le istituzioni dell'UE sono limitati a quelli sostenuti da **eu-LISA** (l'Agenzia dell'UE per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia).

In particolare, l'Agenzia dovrà sviluppare e mantenere il sistema centrale dell'UE per ottenere un DTC da un documento di viaggio esistente e per presentare tale DTC (insieme ai dati di viaggio necessari) allo Stato membro in questione. Eu-LISA ha stimato i **costi una tantum** per lo sviluppo e l'implementazione di tale applicazione in tutta l'UE a 49,5 milioni di euro fino al 2031. Il fabbisogno di personale aggiuntivo è di circa 20 persone equivalenti a tempo pieno dal 2028 al 2031.

Impatto sui diritti fondamentali

La Commissione ritiene che l'iniziativa abbia un **impatto positivo** sul **diritto fondamentale della libertà di circolazione e di soggiorno** riconosciuto ai cittadini dell'UE dall'**art. 45 della Carta dei**

diritti fondamentali dell'Ue.

La Commissione segnala, tuttavia, che la proposta **incide** altresì sul **diritto al rispetto della vita privata** e sul **diritto alla protezione dei dati personali**, sanciti agli articoli **7** e **8** della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue. In particolare, l'inserimento nelle DTC di dati biometrici, come **l'immagine del volto**, costituisce una **limitazione** dei diritti citati, **legittima** solo se:

- **è prevista dalla legge;**
- **rispetta il contenuto essenziale** di tali diritti;
- **è conforme al principio di proporzionalità**, in forza del quale possono essere apportate limitazioni del genere solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti altrui.

Al riguardo, la relazione specifica che la proposta prevede **l'applicazione delle disposizioni sulla protezione dei dati personali** in relazione alle carte di identità fisiche e che le **limitazioni**, le **condizioni di applicazione** e la loro **portata** sono stabilite in particolare dalla proposta in oggetto e dalla già citata proposta di regolamento sul rafforzamento della sicurezza delle carte di identità.

D'altra parte, nella relazione si osserva che **senza i dati biometrici** le DTC conterrebbero solo dati anagrafici del titolare (come il nome, la data di nascita ecc.), che non costituiscono mezzi di identificazione affidabili ed efficaci.

Rinviando per approfondimenti alla valutazione di impatto, secondo la Commissione la limitazione risultante dall'inserimento dell'immagine del volto **non risulta sproporzionata** rispetto all'importanza dell'obiettivo di interesse generale perseguito dall'Ue, ossia **identificare in modo affidabile** il titolare delle DTC, confrontando l'immagine del volto con quella contenuta nelle credenziali al momento in cui vengono presentate, e quindi **contrastare la frode documentale**.

Si ricorda, a tal proposito, che nella sentenza *Landeshauptstadt Wiesbaden* relativa alle carte di identità fisiche, la Corte di giustizia dell'Ue ha chiarito che la **limitazione** derivante dall'obbligo di inserire due impronte digitali nel supporto di memorizzazione **non pregiudica il contenuto essenziale** dei diritti fondamentali sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta, in quanto le **informazioni** fornite dalle **impronte digitali non consentono**, di per sé, di avere una **visione d'insieme** sulla vita privata e familiare delle persone interessate e appaiono rispettare i limiti dello stretto necessario.

Infine, per quanto riguarda il mancato inserimento delle impronte digitali nelle DTC, la Commissione osserva che:

- non risulta pregiudicato il perseguimento degli obiettivi della proposta, perché le DTC sono usate in combinazione (e non in sostituzione) dei documenti fisici. Peraltro, in caso di **dubbi sull'autenticità** delle DTC o **sull'identità** del titolare, le autorità competenti mantengono la possibilità di **utilizzare le impronte digitali memorizzate nel chip della carta d'identità**;
- le impronte digitali, a causa della **protezione crittografica**, non possono essere estratte dal chip della carta d'identità per essere riprodotte nelle DTC.

Consultazione dei portatori di interessi

La Commissione informa di aver **consultato i portatori di interessi**, tra cui le autorità degli Stati membri, le agenzie dell'Ue, l'industria, il pubblico e le organizzazioni internazionali che operano nel settore dei viaggi internazionali. La maggior parte ha espresso un **ampio sostegno all'iniziativa**. Nell'ambito della valutazione di impatto, in particolare, sono state altresì svolte: a) una **consultazione pubblica**; b) un'**indagine speciale Eurobarometro** sulla digitalizzazione dei documenti di viaggio e la facilitazione dei viaggi.

Nella valutazione di impatto si riporta che, nell'ambito della consultazione pubblica, il parere espresso dai **cittadini** e dagli altri **stakeholder** è stato **negativo**, anche se ciò è contraddetto dai risultati dell'indagine Eurobarometro. Tra le parti interessate consultate, le opinioni sull'obbligatorietà o sulla volontarietà

dell'implementazione dei CDI sono state contrastanti. Il **consenso** è stato comunque **unanime** sul fatto che l'adozione e l'uso da parte dei cittadini dovrebbe essere sempre **volontario**.

Anche la **valutazione del valore aggiunto** della **digitalizzazione** dei documenti di viaggio è stata generalmente positiva in tutte le diverse attività di consultazione, ad eccezione della consultazione pubblica. Nella relazione la Commissione fa presente che nella formulazione dell'iniziativa si è tenuto conto dei risultati delle consultazioni, ad esempio nella previsione della **facoltatività** dell'uso delle DTC da parte dei viaggiatori e nella proposta di una **norma tecnica uniforme** per tutte le DTC dell'Ue.

Inoltre, per contribuire alla preparazione della valutazione d'impatto, la Commissione riporta che ha altresì commissionato uno **studio esterno**, basato sulla raccolta dei pareri e delle esperienze dei portatori di interessi tramite interviste strategiche, consultazioni mirate, interviste approfondite e una consultazione pubblica.

Tre Stati membri (Finlandia, Croazia e Paesi Bassi) stanno inoltre realizzando **progetti pilota** finanziati dall'Ue per sperimentare il ricorso alle DTC nei viaggi transfrontalieri. La Commissione rende noto che le esperienze e i risultati ottenuti da questi progetti pilota sono stati presi in considerazione ai fini della valutazione d'impatto e della proposta.

Principali contenuti della proposta

La proposta di regolamento in esame consta di **8 articoli**.

L'art. 1 definisce l'**oggetto** del regolamento che, come già detto, è quello di stabilire un quadro per il **rilascio** e la **creazione di credenziali di viaggio digitali** basate sulle carte d'identità rilasciate dagli Stati membri ai cittadini dell'Unione.

L'art. 2 contiene le **norme sostanziali** sulla **creazione** di credenziali di viaggio digitali basate sulle carte d'identità rilasciate dagli Stati membri ai propri cittadini, come disposto dall'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2004/38/CE secondo un modello conforme alla proposta di regolamento sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità fisiche.

In particolare, l'art. 2 stabilisce che gli Stati membri debbano fornire a chi lo richieda le credenziali di viaggio digitali al **momento del rilascio** di una **nuova carta d'identità** ovvero **anche in una fase successiva**. Inoltre, si prevede che i titolari di una carta d'identità debbano poter **creare** le credenziali di viaggio digitali, nonché di **ottenerle da remoto**, anche mediante l'"**applicazione di viaggio digitale dell'UE**", ossia l'altra proposta che integra il "pacchetto" di cui fa parte anche l'iniziativa in esame (si rinvia, per approfondimenti, al primo paragrafo del dossier). La stessa disposizione stabilisce che, prima che siano create le credenziali, gli Stati membri adottino un **sistema** per **confermare l'autenticità e l'integrità** del chip della carta d'identità e per **confrontare l'immagine del volto** della persona che intende creare le credenziali con l'immagine del volto memorizzata nel chip, con lo **scopo** di garantire che le credenziali di viaggio digitali siano create dalla persona alla quale è stata rilasciata la carta d'identità. Inoltre, il **paragrafo 4** dell'art. 2 precisa che le credenziali di viaggio digitali contengono gli stessi dati personali, compresa l'immagine del volto del titolare, della carta d'identità in base alla quale sono state create, ad **eccezione** delle **impronte digitali** del titolare. Infine, il **paragrafo 6** conferisce alla Commissione il potere di fissare, mediante un atto di esecuzione, il termine ultimo a partire dal quale gli Stati membri devono permettere di creare credenziali di viaggio digitali mediante l'"applicazione di viaggio digitale dell'UE". Questo conferimento di poteri intende assicurare che l'obbligo giuridico di permettere la creazione di credenziali di viaggio digitali mediante l'"applicazione di viaggio digitale dell'UE" entri in vigore soltanto una volta che l'applicazione sia divenuta operativa.

L'art. 3 impone agli Stati membri di **designare un'autorità come punto di contatto** per l'attuazione del regolamento, da comunicare alla Commissione e agli altri Stati membri.

L'art. 4 stabilisce che al **trattamento dei dati personali** si applica, oltre al quadro giuridico generale dell'Unione in materia di protezione dei dati, anche il quadro specifico in materia di protezione dei dati previsto dalla proposta di regolamento sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità.

L'art. 5 conferisce alla Commissione il potere di adottare, mediante atti di esecuzione, le **specifiche tecniche**, le **procedure** e i **requisiti necessari** per le credenziali di viaggio digitali, anche per quanto riguarda: i) lo **schema** e il **formato dei dati**; ii) il **processo di rilascio e di informazione**; iii) la **validità**; iv) il **modello di fiducia**; v) l'**autenticazione e la convalida**; e vi) la **revoca**.

Le specifiche tecniche dovrebbero basarsi, per quanto possibile, sulle norme e pratiche internazionali pertinenti concordate a livello dell'ICAO per garantire sia un approccio coerente a livello internazionale, sia l'interoperabilità globale delle credenziali di viaggio digitali. Esse sono infine intese a garantire che le credenziali di viaggio digitali possano essere conservate nel **portafoglio europeo di identità digitale**.

L'**articolo 6** designa quale organo incaricato di **assistere la Commissione** nell'attuazione del regolamento il "**comitato del modello uniforme per i visti**", istituito dall'art. 6 del [regolamento \(CE\) n. 1683/95](#).

L'**articolo 7** stabilisce che la Commissione deve **valutare** il regolamento e **riferire** in proposito al Parlamento europeo e Consiglio entro **cinque anni** dalla data di cui all'art. 2 par. 6 (ossia a decorrere dalla quale gli Stati membri dovranno permettere di creare credenziali di viaggio digitali usando l'"applicazione di viaggio digitale dell'UE" in conformità dell'atto di esecuzione da adottare ai sensi dell'articolo 2). Inoltre, gli Stati membri e le agenzie dell'Ue competenti devono trasmettere alla Commissione le informazioni necessarie per la preparazione di tale relazione.

L'**articolo 8** contiene disposizioni sull'**entrata in vigore** e sull'**applicazione del regolamento**.

A tal proposito, stabilisce che gli Stati membri devono cominciare a rilasciare credenziali di viaggio digitali basate sulla carta d'identità ai sensi dell'art. 2 par. 1 e 2 (quindi al di fuori dell'"applicazione di viaggio digitale dell'UE") **12 mesi** dopo l'adozione delle **necessarie specifiche tecniche** di cui all'art. 5.

Base giuridica

La **base giuridica** della proposta è costituita dall'[art. 77, par. 3 TFUE](#), che riconosce al Consiglio il potere di adottare - deliberando, secondo una **procedura legislativa speciale**, all'**unanimità** previa **consultazione** del **Parlamento europeo** - disposizioni relative ai **passaporti**, alle **carte d'identità**, ai **titoli di soggiorno** o altro **documento assimilato** "se un'azione dell'Unione risulta necessaria per facilitare l'esercizio del diritto di cui all'[articolo 20, paragrafo 2, lettera a\)](#)", vale a dire il diritto di **circolare e soggiornare liberamente** nel territorio degli Stati membri, e "salvo che i trattati non abbiano previsto poteri di azione a tale scopo".

Secondo la Commissione, la proposta è **strettamente legata** alle **norme sulle carte di identità fisiche**, considerato che mira a **facilitare** l'esercizio del **diritto di libera circolazione** dei cittadini dell'Ue mediante **credenziali** di viaggio digitali autentiche **basate sulle carte d'identità** rilasciate loro dagli Stati membri. Di conseguenza, la base giuridica della proposta in esame – si osserva nella relazione – è **la stessa** della già richiamata **proposta di regolamento sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità** dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione.

Sussidiarietà

Nella relazione illustrativa, e più approfonditamente nella valutazione di impatto, la Commissione motiva la necessità e il valore aggiunto dell'azione legislativa a livello UE.

Al riguardo, sul piano della **necessità dell'intervento**, la Commissione sottolinea che:

- attualmente **manca un approccio comune a livello dell'Ue** in tema di **digitalizzazione dei documenti di viaggio**. Secondo la relazione, i problemi sistemici in relazione alla libera circolazione richiedono un'**azione a livello unionale**, anche in ragione della loro intrinseca

natura transfrontaliera (mentre le soluzioni nazionali sono confinate a un singolo Stato membro o a più Stati membri in caso di scambio di dati e altre forme di cooperazione);

- l'attuale quadro giuridico dell'UE **non consente l'uso di soluzioni digitali** per verificare l'**autenticità** e l'**integrità** dei documenti di viaggio nei controlli di frontiera o in altre situazioni di libera circolazione. Le norme attuali prevedono invece, in modo obbligatorio, la **verifica dei documenti di viaggio fisici**. Pertanto, gli stessi Stati membri non potrebbero, *uti singuli*, introdurre un modello uniforme a livello unionale per le DTC. La Commissione avvisa altresì che eventuali soluzioni nazionali rischierebbero di non essere accettate in altri Stati membri e di sollevare interrogativi in merito alla loro conformità al diritto eurounitario se utilizzate nel contesto della libertà di circolazione.

A giudizio della Commissione, il **valore aggiunto** della proposta consiste invece nel **facilitare l'esercizio della libera circolazione** e nel **miglioramento della sicurezza** all'interno dell'Unione e alle frontiere, offrendo ai cittadini dell'Unione la possibilità di ottenere e utilizzare credenziali di viaggio digitali sulla base della carta di identità nazionale.

Infine, la Commissione sottolinea che il regolamento non obbligherebbe gli Stati membri ad emettere carte d'identità che **non siano previste dal diritto nazionale**.

Proporzionalità

La Commissione ritiene che il **principio di proporzionalità** sia rispettato, in quanto non modifica sostanzialmente le disposizioni della direttiva 2004/38/CE né quelle della proposta di regolamento sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione.

Osserva, inoltre, che ogni cittadino dell'Unione sarebbe **libero di scegliere** se procurarsi credenziali di viaggio digitali, potendo in caso contrario comunque continuare ad esercitare il diritto di libera circolazione con il passaporto o la carta d'identità fisici (senza però beneficiare di alcune delle agevolazioni derivanti dal possesso delle DTC).

Infine, quanto alla **scelta dell'atto giuridico adottato**, la Commissione evidenzia che il **regolamento** è l'**unico strumento giuridico** che garantisca l'**applicazione diretta e comune** del diritto dell'UE in tutti gli Stati membri.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata secondo la **procedura legislativa speciale di consultazione**.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal [sito IPEX](#), l'esame dell'atto risulta avviato da parte dei parlamenti di Svezia e Portogallo.

