



Bruxelles, 16.10.2018
COM(2018) 696 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'attuazione del piano d'azione per rafforzare la risposta dell'Unione europea alle
frodi riscontrate nei documenti di viaggio**

I. INTRODUZIONE

L'8 dicembre 2016, la Commissione ha adottato una comunicazione su un piano d'azione per rafforzare la risposta europea alle frodi riscontrate nei documenti di viaggio al fine di migliorare la sicurezza generale dei documenti di viaggio rilasciati nell'UE (in seguito "piano d'azione")¹. Il piano d'azione ha affrontato il problema crescente delle frodi riscontrate nei documenti di viaggio, che ha assunto maggior rilevanza nel contesto degli attacchi terroristici e dei flussi migratori. Era quindi fondamentale che l'UE, e soprattutto gli Stati membri, si impegnassero maggiormente per migliorare la sicurezza dei documenti di viaggio, contribuendo così a proteggere più efficacemente le frontiere, a gestire meglio i flussi migratori e a realizzare gradualmente un'autentica ed efficace Unione della sicurezza².

Il piano d'azione ha esaminato le idee e i processi per gestire l'identità e ha individuato possibili azioni affinché gli Stati membri, la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo colmassero eventuali lacune.

La presente relazione fornisce una panoramica dei risultati ottenuti e dei progressi compiuti in una serie di settori d'azione nonché delle specifiche misure adottate dagli Stati membri, dalle istituzioni europee e da altri portatori d'interessi al fine di realizzare le azioni descritte nel piano d'azione. Inoltre, il 27 marzo 2017 sono state adottate le conclusioni del Consiglio sul piano d'azione³ e il 18 dicembre dello stesso anno sono state adottate quelle sulla gestione dell'identità⁴ che invitavano gli Stati membri ad adottare misure finalizzate a migliorare l'integrità dei sistemi nazionali d'identificazione.

La relazione segue la struttura del piano d'azione, illustrando così i progressi compiuti in ciascuno degli ambiti chiave dell'infrastruttura di gestione dell'identità: registrazione dell'identità, rilascio di documenti, produzione e controllo di documenti.

II. REGISTRAZIONE DELL'IDENTITÀ

La registrazione o la prova dell'identità consiste nei processi che consentono di tracciare, collegare e verificare l'identità rispetto a documenti originatori (ad esempio, certificati di nascita) per garantire che l'identità dell'individuo sia legittima, autentica e vivente.

I processi di registrazione rientrano nelle responsabilità degli Stati membri. Le conclusioni del Consiglio del 27 marzo 2017 sottolineano l'importanza di documenti originatori più sicuri per evitare le frodi quanto sono utilizzati come prova dell'identità, mentre le conclusioni del 18 dicembre 2017 mettono in rilievo l'importanza di sostenere i principali paesi terzi nell'introduzione di identificatori biometrici nei loro registri anagrafici.

¹ COM(2016) 790 final.

² Comunicazione della Commissione sull'attuazione dell'Agenda europea sulla sicurezza per combattere il terrorismo e preparare il terreno per l'Unione della sicurezza (COM(2016) 230 final, del 20 aprile 2016).

³ Conclusioni del Consiglio sul piano d'azione della Commissione per rafforzare la risposta europea alle frodi riscontrate nei documenti di viaggio - <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud/>

⁴ Conclusioni del Consiglio sulla gestione dell'identità - Doc 15862/17 del 18 dicembre 2017.

La Commissione ha favorito la discussione sulla gestione dell'identità e ha valutato la situazione negli Stati membri, in particolare presentando, sotto la presidenza maltese⁵, un **questionario** sui problemi riguardanti la registrazione dell'identità e fornendo sostegno all'organizzazione di un incontro tematico sullo stesso argomento. Il questionario ha affrontato, in particolare, il tema dei documenti originatori, dell'acquisizione di dati biometrici per i registri anagrafici, delle procedure di cambiamento del nome e di altre questioni correlate all'identità. Dalla **valutazione**, svoltasi sotto la presidenza estone⁶, è emerso che le pratiche degli Stati membri divergono in questo ambito. Gli Stati membri dovrebbero continuare a trasmettersi le pratiche nazionali e a valutare come le procedure di altri Stati membri⁷ possano servire da esempio per perfezionare i processi nazionali, in particolare le procedure per migliorare la sicurezza dei documenti originatori e la registrazione dell'identità dei cittadini (ad esempio, registrazione on-line; registrazione dell'identità durante l'età adulta e acquisizione di dati biometrici per i registri anagrafici).

Inoltre, la riunione tematica del gruppo "Documenti falsi", svoltasi il 16 novembre 2017, ha fornito diversi punti di vista su questioni relative alla registrazione dell'identità, dall'approccio globale dell'ICAO⁸ sulla prova dell'identità all'approccio regionale dell'OSCE⁹, presentato nel suo *Compendium of Good Practices in Identity Management* (Compendio di buone pratiche nella gestione dell'identità) pubblicato nel settembre 2017. Durante la riunione gli Stati membri sono stati inoltre presentati i contributi degli Stati membri sulle loro pratiche nazionali e i risultati dei progetti ORIGINS¹⁰ ed ARIES¹¹.

Il compendio dell'OSCE raccoglie e valuta prove di diverse pratiche di registrazione dell'identità nei paesi dell'OSCE (che comprende tutti gli Stati membri dell'UE) e serve da guida sulle attività di sviluppo delle capacità. Nel complesso, le valutazioni dell'UE e dell'OSCE sono fondamentali affinché gli Stati membri dell'UE confrontino i loro sistemi, le utilizzino per individuare i punti deboli e riflettere su come le diverse pratiche possano servire da esempio per migliorare.

In seguito, il 18 dicembre del 2017 il **Consiglio ha adottato delle conclusioni sulla gestione dell'identità**, nelle quali dà la priorità alla cooperazione continua e allo scambio di informazioni tra gli Stati membri per allineare le pratiche e migliorare ulteriormente l'integrità dei sistemi nazionali d'identificazione sottolineando, al contempo, la necessità di infrastrutture di gestione dell'identità solide e valide per attenuare efficacemente i rischi che minacciano la sicurezza.

Per quanto riguarda la **dimensione internazionale** del piano d'azione sull'introduzione dei dati biometrici nei registri anagrafici dei principali paesi terzi, la Commissione ha instaurato un dialogo con il Mali e il Senegal, due Stati che stanno già attuando progetti del Fondo fiduciario dell'UE sui registri anagrafici dall'inizio del 2017. Altri principali paesi partner con

⁵ Documento del Consiglio 12004/17 del 30 gennaio 2017.

⁶ Documento del Consiglio 12004/1/17 del 27 novembre 2017.

⁷ La dichiarazione di Rotterdam a seguito della conferenza "Cross Border by Default" (Transfrontaliero per definizione), organizzata l'11 e 12 aprile 2016 dall'ufficio nazionale olandese per dati di identità, ha attribuito particolare importanza al valore della condivisione delle pratiche nell'ambito dei registri anagrafici.

⁸ Organizzazione per l'aviazione civile internazionale.

⁹ Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

¹⁰ ORIGINS: "Recommendations for Reliable Breeder Documents Restoring e-Passport Confidence" e "Leveraging Extended Border Security".

¹¹ ARIES: "Reliable European identity ecosystem".

i quali sono in corso ulteriori azioni basate sulla cooperazione e sul sostegno tecnico sono Tunisia, Niger e Sudan. I paesi che si mostrano interessati a possibili progetti in materia di registri civili possono usufruire anch'essi del sostegno tecnico, a seconda dei finanziamenti disponibili e delle priorità fissate per rivolgersi a nuovi paesi ammissibili.

Il **manuale dell'Europol sui documenti originatori** elenca i documenti originatori degli Stati membri, ne descrive brevemente i processi di rilascio e fornisce un elenco di punti di contatto nazionali. Tale manuale dovrebbe consentire alle autorità responsabili del rilascio di documenti di identificare meglio i documenti falsi. Pur essendo ancora nelle ultime fasi di preparazione, una sua versione provvisoria è accessibile on-line nel sistema FADO¹² e attraverso la piattaforma per gli esperti dell'Europol, rivolta agli specialisti delle attività di contrasto. Insieme, queste due piattaforme raggiungono un'ampia comunità, fra cui le autorità di contrasto e alcune autorità responsabili del rilascio di documenti quali i consolati, le autorità addette al rilascio di passaporti e le autorità competenti per l'immigrazione.

Il **regolamento (UE) 2016/1191**, del 6 luglio 2016, che promuove la libera circolazione dei cittadini semplificando i requisiti per la presentazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione europea, sarà applicabile il 16 febbraio 2019. A norma di questo regolamento i documenti pubblici, come ad esempio i certificati di nascita, rilasciati in uno Stato membro e presentati alle autorità di un altro Stato membro saranno esenti dall'apposizione dell'apostille. Il regolamento rafforzerà la lotta contro i documenti pubblici fraudolenti, consentendo alle autorità dello Stato membro ricevente – qualora nutrano dubbi sull'autenticità del documento pubblico presentato – di consultare l'autorità responsabile del rilascio attraverso il sistema di informazione del mercato interno.

Per quanto riguarda le **attività di ricerca e sviluppo** sui documenti originatori e sulla verifica dei documenti comprese le tecnologie mobili, la Commissione ha finanziato tre progetti principali nel quadro del programma Orizzonte 2020 "Società sicure": ORIGINS (conclusosi a metà del 2017), FIDELITY¹³ (terminato nel 2015) ed ARIES (avviato nel 2016). Questi progetti di ricerca affrontano gli aspetti correlati alla lotta alle frodi di identità, alla protezione delle identità esistenti, all'immagine morphing¹⁴ e al fingerprint spoofing. Le attività di follow-up prevedono la continuità del progetto ORIGINS attraverso il Gruppo di lavoro 19 del Comitato europeo per la standardizzazione (CEN)¹⁵ sulla standardizzazione dei documenti originatori; un consorzio su un programma di ricerca sull'immagine morphing; il progetto SIRIUS¹⁶ finalizzato ad acquisire dati di riferimento standardizzati dai documenti e il progetto ENLETS

¹² FADO è il nome abbreviato di tre sistemi d'informazione: Expert FADO (banca dati online sui documenti falsi e autentici), iFADO (Intranet FADO) e PRADO (Registro pubblico online dei documenti di identità e di viaggio autentici). Si tratta di un sistema europeo di archiviazione delle immagini, creato per affiancare gli Stati membri nella gestione e nel riconoscimento dei documenti autentici e di quelli falsi. Il sottosistema iFADO è rivolto alle autorità di contrasto e alle autorità responsabili del rilascio di documenti, mentre il sottosistema PRADO, disponibile via internet, è destinato alla comunità dei "non esperti di documenti".

¹³ FIDELITY: "Fast and Trustworthy Identity Delivery and Check with ePassports Leveraging Traveller Privacy".

¹⁴ L'immagine morphing è una tecnica di trattamento delle immagini utilizzata per produrre un campione biometrico artificiale (immagine trasformata) che assomiglia ai dati biometrici di due o più individui.

¹⁵ Gruppo di lavoro 19 del Comitato europeo per la standardizzazione / *Comité Européen de Normalisation* sui documenti di viaggio a lettura ottica (CEN TC224/WG19).

¹⁶ SIRIUS: "Secure ID documents Reference and Inspection support User assistance System".

Mobile¹⁷, che esamina i nuovi sviluppi e condivide buone pratiche sulle soluzioni mobili per i funzionari delle autorità di contrasto impegnati in prima linea.

III. RILASCIO DI DOCUMENTI

Il rilascio di documenti consiste nei processi e nei protocolli per rilasciare un documento ai legittimi titolari e i controlli per prevenire il furto, la manomissione e la perdita di documenti durante il rilascio.

Il rilascio di documenti rientra nelle responsabilità degli Stati membri. È in corso di elaborazione una **guida sulle migliori pratiche per la corretta registrazione di identificatori biometrici**, che esamina la registrazione di dati biometrici del viso e delle impronte digitali e sottolinea l'importanza della registrazione sul posto di immagini facciali al fine di combattere in modo efficiente le frodi di identità attraverso l'immagine morphing. La guida affronta altresì il tema della qualità dei dati biometrici ed evidenzia i problemi pratici e gli insegnamenti tratti¹⁸. Questo lavoro riceve il sostegno del CEN, che stabilirà una norma tecnica per la registrazione di identificatori biometrici insieme agli esperti degli Stati membri in seno al comitato dell'articolo 6¹⁹. Dal canto suo, l'eu-LISA²⁰ ha iniziato a elaborare indicatori comuni di qualità dei dati e standard minimi di qualità per la corretta registrazione dei dati biometrici archiviati nelle banche dati dell'UE.

Per quanto riguarda **le migliori pratiche sulle procedure di rilascio dei documenti e sull'attuazione delle conclusioni del Consiglio adottate nel 2005²¹ in materia di norme minime relative alla sicurezza dei processi di rilascio**, la presidenza bulgara ha elaborato un questionario²² sui processi inerenti al rilascio di documenti, dal quale è emerso che tutti gli Stati membri sono grosso modo conformi a tali norme.

Nell'ambito del sottogruppo per i visti e i permessi di soggiorno del comitato dell'articolo 6, a seguito delle discussioni tecniche si è concordato di **assegnare un numero unico a tutti i prodotti costituiti da documenti** prima che escano dai locali di produzione. Questa procedura consentirà di registrare descrittori tracciabili di componenti dei documenti smarriti/rubati nei relativi sistemi, limitando così in generale il numero di articoli in bianco rubati.

¹⁷ ENLETS Mobile è un sottogruppo della rete europea dei servizi tecnologici per attività di contrasto (ENLETS), che riferisce al gruppo "Applicazione della legge" (LEWP) in seno al Consiglio.

¹⁸ Relazione tecnica del JRC, *Automatic fingerprint recognition: from children to elderly, Ageing and age effects*, EUR 29265 EN, 2018, ISBN 978-92-79-87179-5, doc 10.2760/809183.

¹⁹ Il comitato creato dall'articolo 6 del regolamento (CE) 1683/95 che istituisce un modello uniforme per i visti.

²⁰ Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA).

²¹ Conclusioni dei rappresentanti dei governi degli Stati membri sulle norme minime comuni di sicurezza per le carte d'identità nazionali (1-2 dicembre 2005).

²² Documento del Consiglio 9231/18 del 31 maggio 2018.

IV. PRODUZIONE DEI DOCUMENTI

La produzione dei documenti consiste nella progettazione e fabbricazione di documenti sicuri, standardizzati e interoperabili in tutto il mondo. L'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO) disciplina le norme per i documenti di viaggio interoperabili in tutto il mondo definendo le specifiche per i documenti di viaggio (elettronici) a lettura ottica (MRTD ed eMRTD).

È competenza della Commissione fissare le caratteristiche di sicurezza e gli elementi biometrici dei documenti di viaggio rilasciati ai cittadini UE e ai cittadini dei paesi terzi residenti nel territorio degli Stati membri. Uno dei principali risultati ottenuti in questo ambito riguarda l'adozione, nel 2017, delle **proposte della Commissione in merito a un modello uniforme più sicuro per i visti²³ e i permessi di soggiorno per i cittadini dei paesi terzi²⁴**. La Commissione ha adottato la decisione di esecuzione relativa alle prescrizioni tecniche per il modello uniforme per i visti ²⁵, mentre la decisione sui permessi di soggiorno è prevista per la fine del 2018.

Altrettanto fondamentale è stata la ripresa del sostegno del Centro comune di ricerca (JRC) per la **verifica della corretta attuazione, da parte degli Stati membri, delle caratteristiche fisiche ed elettroniche prescritte dalla normativa dell'UE per passaporti, permessi di soggiorno e per il modello uniforme per i visti**. La conclusione dei test è prevista per il primo trimestre del 2019, ma già ad aprile è stata consegnata una relazione intermedia nella quale si segnalano buoni progressi. Una volta terminata la fase di sperimentazione, la Commissione valuterà la necessità di adottare ulteriori misure in caso di non conformità alle norme stabilite. A settembre del 2017, presso i locali del JRC, la Commissione ha inoltre organizzato un evento per realizzare test di interoperabilità per i passaporti e i permessi di soggiorno elettronici, in occasione del quale è stata valutata con successo la conformità dei documenti di viaggio alle norme di interoperabilità globale negli Stati membri nonché in alcuni altri stati aderenti all'ICAO.

Il 17 aprile 2018 la Commissione ha adottato un'iniziativa legislativa **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, non cittadini dell'Unione, che esercitano il diritto di libera circolazione²⁶**. L'obiettivo della proposta è quello di facilitare l'esercizio del diritto dei cittadini alla libera circolazione e di migliorare la sicurezza complessiva di tali documenti. La Commissione ha proposto norme minime per i documenti e la sicurezza per le carte d'identità, informazioni minime da indicare sui titoli di soggiorno rilasciati a cittadini mobili dell'Unione e la totale armonizzazione delle carte d'identità rilasciate ai familiari di paesi terzi. La proposta prevede un'eliminazione graduale ma veloce delle carte d'identità non conformi alle norme proposte, al fine di accelerare i progressi verso la sicurezza globale dei

²³ Regolamento (UE) 2017/1370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2017, che modifica il regolamento (CE) n. 1683/95 del Consiglio, che istituisce un modello uniforme per i visti.

²⁴ Regolamento (UE) 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi.

²⁵ Decisione di esecuzione della Commissione C(2018) 674, del 12 febbraio 2018, relativa a ulteriori prescrizioni tecniche per il modello uniforme per i visti e che abroga la decisione della Commissione C(2010) 319, del 27 gennaio 2010.

²⁶ COM(2018) 212 final.

documenti. Attualmente al vaglio dei legislatori, l'adozione della proposta è prevista nel corso dell'attuale ciclo legislativo.

Inoltre, nella sua relazione del 2017 sulla cittadinanza dell'Unione europea, la Commissione si è impegnata a sondare le possibilità di **modernizzare le norme sui documenti di viaggio provvisori (ETD)**, comprese le caratteristiche di sicurezza del modello comune dell'UE²⁷. Il 31 maggio 2018, la Commissione ha adottato una proposta legislative che introduce nuove norme sugli ETD dell'Unione con caratteristiche di sicurezza migliorate²⁸, attualmente al vaglio del Consiglio e del Parlamento.

La Commissione ha esaminato la questione della **non inclusione dei lasciapassare per traffico frontaliero locale (LBT) nel sistema ETIAS²⁹ e ha valutato il rischio in termini di sicurezza**. Nelle sue conclusioni, la Commissione ritiene che non sia necessario modificare il regolamento (CE) n. 1931/2006 in quanto esso prevede già che le caratteristiche di sicurezza dei lasciapassare LBT siano allineate automaticamente a eventuali aggiornamenti dei permessi di soggiorno per i cittadini dei paesi terzi, come disposto dal regolamento (CE) 1030/2002. A questo riguardo, va notato che le caratteristiche di sicurezza dei permessi di soggiorno per i cittadini dei paesi terzi sono state aggiornate di recente, a norma del regolamento (UE) 2017/1954.

V. CONTROLLO DEI DOCUMENTI

Il controllo dei documenti riguarda i processi finalizzati a leggere e verificare in modo efficace e sicuro i documenti di viaggio. Riguarda anche i processi che consentono di collegare tempestivamente e in modo sicuro e affidabile – nel corso di operazioni d'ispezione – i documenti e i loro titolari a dati disponibili e pertinenti. Analogamente, comprende la formazione e i meccanismi di valutazione dei dati che consentono il corretto utilizzo dei sistemi (lettori di documenti, banche dati, apparecchiature, ecc.) e coadiuvano un processo decisionale informato.

Un importante passo in avanti in questo campo è stato compiuto con la proposta della Commissione sulla **nuova base giuridica del Sistema d'informazione Schengen (SIS)** adottata il 21 dicembre 2016, che prevedeva il miglioramento delle sue funzionalità, compresa la possibilità di consentire agli Stati membri di immettere nel sistema documenti di viaggio falsificati e di proporre l'attuazione obbligatoria della funzionalità per l'identificazione delle impronte digitali se l'identità del soggetto non può essere accertata altrimenti. L'adozione di questa proposta, su cui è stato raggiunto l'accordo politico, è prevista per la fine del 2018. Nel frattempo, il 5 marzo 2018 l'eu-LISA e gli Stati membri hanno avviato con successo **il sistema automatico per il riconoscimento delle impronte digitali (AFIS)**, che attiva un funzionalità di ricerca delle impronte digitali a livello centrale nel Sistema d'informazione Schengen (SIS). L'AFIS del SIS, prima banca dati europea centralizzata per l'identificazione dei criminali tramite impronte digitali, costituisce un traguardo importante per la sicurezza

²⁷ 96/409/PESC: Decisione dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 25 giugno 1996 relativa all'istituzione di un documento di viaggio provvisorio.

²⁸ COM(2018) 358 final - Direttiva del Consiglio che istituisce un documento di viaggio provvisorio dell'UE e abroga la decisione 96/409/PESC.

²⁹ Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi.

europea in quanto consente di individuare i criminali che utilizzano identità multiple o fraudolente. Entro la fine del 2018, la ricerca diretta con le impronte digitali nel SIS, già implementata da sette Stati membri, sarà estesa a quasi venti paesi. L'eu-LISA ha anche realizzato uno studio di fattibilità che consente il confronto incrociato dei dati biometrici contenuti in tutti i suoi sistemi informatici, che saranno presi in considerazione per gli sviluppi futuri dei sistemi.

Il comitato SIS-VIS ha concluso le discussioni su come attuare la **confisca di documenti rubati, smarriti, altrimenti sottratti o invalidati**. La Commissione ha aggiornato il "catalogo di raccomandazioni e migliori pratiche sull'utilizzo del Sistema d'informazione Schengen" fornendo, a titolo orientativo, una serie di criteri indicativi in relazione alla confisca di documenti, al fine di mettere in atto un approccio più armonizzato fra gli Stati membri.

Per quanto riguarda l'**alimentazione sistematica della banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti (SLTD)** rilasciati dai paesi terzi, nei casi in cui tali paesi non siano in grado di farlo da sé, la Commissione sta finanziando progetti³⁰ nei quali sarà contemplato il sostegno all'utilizzo degli strumenti dell'Interpol (compresa la SLTD) in diversi paesi del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale. Grazie a questo processo si migliorerà la capacità dei paesi terzi di immettere dati nella SLTD per conto proprio.

Inoltre, dal 7 aprile 2017 sono in atto **verifiche sistematiche nelle banche dati pertinenti** per tutti i viaggiatori che attraversano le frontiere esterne. Tali banche dati, la cui consultazione è obbligatoria, comprendono il SIS e la SLTD dell'Interpol. Insieme al lavoro che la Commissione sta portando avanti sul miglioramento dei dati immessi nella SLTD, nel SIS e in altre banche dati di documenti, questi controlli aumenteranno la sicurezza dei documenti.

Le conclusioni del Consiglio del 27 marzo 2017 di cui sopra hanno anche sottolineato la necessità di accelerare l'attuazione dello **scambio di certificati per la verifica delle impronte digitali** attraverso punti di contatto unici (SPOC) e l'autenticazione dei dati memorizzati nel chip utilizzando un indice.

Riguardo all'**elenco di certificati necessari per l'autenticazione elettronica dei documenti di viaggio**, il 20 dicembre 2016 la Commissione ha pubblicato il primo **indice** di prova Schengen e nel primo semestre del 2017 ha avviato un test pilota di controllo di frontiera con la Norvegia e il Portogallo. Si stanno inoltre contattando i paesi terzi per ricevere i loro certificati di passaporto. La Commissione ha iniziato a lavorare per creare e aggiornare un indice ufficiale, firmato con il codice dell'autorità nazionale di certificazione di lasciapassare dell'UE (CSCA), per il quale è stata ottenuta l'autorizzazione. La Commissione sta riflettendo sulla necessità di uno strumento giuridico relativo a una "politica dell'indice", che consentirà di determinare quando è possibile aggiungere alla lista un certificato di un paese terzo.

Sull'utilizzo di applicazioni biometriche per la sicurezza di documenti e lo scambio di certificati, i punti di contatto unici degli Stati membri consentono lo scambio automatizzato bilaterale sicuro dei certificati necessari per leggere le impronte digitali nei documenti di viaggio. La Commissione verifica mensilmente i progressi compiuti verso la transizione da punti di contatto unici di prova a punti di contatto unici pienamente operativi negli

³⁰ Progetto SHARAKA.

Stati membri. Attualmente, dieci Stati membri e paesi associati a Schengen sono pienamente in grado di scambiare certificati e verificare impronte digitali su sistemi operativi relativi ai documenti dei cittadini, mentre 21 paesi sono ancora nella fase di prova. La Commissione esorta gli Stati membri a impegnarsi attivamente nel rendere operativo lo scambio di certificati di esistenza in vita quanto prima.

In quanto alla misura **volta a garantire un migliore accesso ai pertinenti sistemi d'informazione**, il considerando 6 del regolamento (UE) 2017/458, che modifica il codice frontiere Schengen, invita gli Stati membri a far sì che le guardie di frontiera abbiano accesso alle pertinenti banche dati presso i valichi di frontiera. Inoltre, l'articolo 40, paragrafo 8, del regolamento sull'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera dispone che lo Stato membro ospitante autorizzi i membri delle squadre dell'Agenzia a consultare le banche dati europee se tale consultazione è necessaria a conseguire gli obiettivi operativi specificati nel piano operativo per i controlli di frontiera, la sorveglianza di frontiera e i rimpatri. Analogamente, le proposte legislative per la modifica dei regolamenti sul sistema di informazione visti³¹ e sul SIS per il controllo di frontiera e per la cooperazione di polizia, attualmente in discussione, prevedono disposizioni per concedere all'Agenzia l'accesso a queste banche dati. Da un punto di vista operativo, inoltre, la Commissione ha incluso nel programma di lavoro annuale del Fondo Sicurezza interna - Polizia 2017 un'assegnazione diretta all'Interpol per implementare la propria tecnologia in un numero determinato di Stati membri al fine di dare impulso all'utilizzo della SLTD e di altre banche dati dell'Interpol, e un invito a presentare proposte limitato agli Stati membri per potenziare l'uso della SLTD e di altre banche dati dell'Interpol presso i valichi di frontiera esterni dell'UE.

È in corso la stesura di una relazione tecnica sulle norme per i sistemi di controllo. A sostegno di questa attività, l'Agenzia sta elaborando una metodologia per testare e valutare le prestazioni dei sistemi di controllo documentale. Il lavoro è iniziato nell'aprile 2018 e prevede test operativi dei sistemi di controllo documentale in scenari reali di controllo di frontiera nel terzo trimestre nonché una relazione finale entro la fine del 2018. I risultati della metodologia di valutazione delle prestazioni per l'attività dei sistemi di controllo documentale saranno inseriti nella relazione tecnica sui sistemi di controllo redatta dal sottogruppo tecnico del comitato dell'articolo 6. I progressi dipenderanno in gran parte dall'esito dell'attività di valutazione delle prestazioni dell'Agenzia di cui sopra e dal coinvolgimento degli Stati membri.

Uno dei principali risultati ottenuti è il potenziamento del sostegno operativo fornito dal **Centro di eccellenza per combattere le frodi documentali dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera**, inaugurato nel febbraio 2018. Il centro invia personale dell'Agenzia a sostegno delle operazioni sul campo alle frontiere esterne, contribuisce allo **scambio di informazioni sulle frodi documentali** e programma la creazione di un **ufficio falsificazioni** che fornisca supporto tecnico e operativo permanente all'attività di controllo documentale. Gestisce inoltre il **gruppo di esperti sul controllo documentale**, al fine di coordinare il sostegno globale prestato agli Stati membri nell'individuazione di frodi documentali, e lavora a stretto contatto con il **gruppo di esperti orizzontale sulle frodi**

³¹ COM(2018) 302 final – Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 767/2008, il regolamento (CE) n. 810/2009, il regolamento (UE) 2017/2226, il regolamento (UE) 2016/399, il regolamento (UE) 2018/XX [regolamento sull'interoperabilità] e la decisione 2004/512/CE, e che abroga la decisione 2008/633/GAI del Consiglio.

documentali creato nell'ambito del ciclo programmatico dell'UE 2018-2021³² per fermare le reti di organizzazioni criminali dedite al traffico di documenti falsi e falsificati. Il centro sta ultimando una nuova proposta su un modello standardizzato per le segnalazioni di allarme³³, la cui presentazione è prevista per la fine del 2018.

Inoltre, per quanto riguarda il **miglioramento della raccolta di dati sui fenomeni delle frodi documentali**, l'Agenzia gestisce la rete dell'Unione europea per l'analisi dei rischi di frode documentale (EDF-RAN) e raccoglie informazioni sia sulle frodi documentali sia sulle frodi d'identità rilevate alle frontiere esterne dell'UE e negli spostamenti fra paesi UE/Schengen. L'Agenzia elabora e aggiorna anche pubblicazioni su specifiche questioni correlate ai documenti e alle frodi. In futuro, l'Agenzia migliorerà la qualità dei dati e amplierà l'ambito per la raccolta di dati EDF-RAN al fine di includere, ad esempio, i documenti fraudolenti presentati con le domande di visto e i divieti pre-imbarco.

Per quanto riguarda i **nuovi fenomeni di frodi documentali**, l'Agenzia ha trattato il tema dell'**image morphing** nel suo corso di formazione per formatori del 2017 dal titolo "Valutazione e test di vulnerabilità per i sistemi di controllo di frontiera automatizzato" nonché nel manuale del 2017 sui profili di rischio degli impostori. L'Agenzia continua a lavorare al miglioramento degli strumenti di formazione e sensibilizzazione.

In termini di **promozione di attività di formazione in nuovi ambiti delle frodi documentali** l'Agenzia, in collaborazione con il centro sull'identità dell'Academy di Eindhoven, ha creato un corso pilota sulle competenze in materia d'identità, nel quale si fa riferimento alla gestione dell'identità, alla tecnologia dei chip, al riconoscimento biometrico e ai mezzi per individuare le frodi digitali. Una seconda edizione è prevista per il 2018. Inoltre, l'Agenzia sta elaborando un modulo specifico sui documenti originatori e sta aggiornando i programmi della sua offerta formativa che spazia da corsi di formazione specializzati a eventi di sensibilizzazione, quali campagne di comunicazione itineranti, assistenza ai paesi terzi, webinar e sessioni di formazione per il personale degli uffici consolari. In questo campo, la Commissione, in cooperazione con l'Agenzia, ha organizzato una serie di sei seminari in località chiave al di fuori dell'UE³⁴ al fine di affiancare i funzionari consolari dell'Unione nell'individuazione di documenti falsi presentati per le domande di visto dell'UE. Dal canto suo, il **CEPOL**³⁵ offre corsi di formazione, webinar e programmi di scambio per funzionari in materia di frodi documentali.

In relazione ai soggetti internazionali, sono in corso discussioni fra il Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie, i Paesi Bassi e la Commissione circa l'utilizzo potenziale del nuovo strumento del partenariato per la mobilità per affrontare il problema del traffico di migranti per via aerea, scarsamente denunciato e, eventualmente, per sostenere una formazione mirata sulle frodi documentali presso aeroporti ad alto rischio.

³² Ciclo programmatico dell'UE sulla criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale / Piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (**EMPACT**) 2018-2021.

³³ Il riferimento precedente è il documento 5606/11, del 27 gennaio 2011 – "Proposta per la creazione di un modello standardizzato per gli allarmi nazionali sui documenti d'identità e di viaggio falsi ad uso nazionale e per la distribuzione ai paesi terzi".

³⁴ Mosca (novembre 2017), Nuova Delhi (gennaio 2018), Nairobi (febbraio 2018), Islamabad (marzo 2018), Pechino (maggio 2018), Abu Dhabi (giugno 2018).

³⁵ Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto.

Per quel che riguarda la **valutazione della fattibilità di una proposta di modifica o revisione della direttiva sulla responsabilità civile del vettore**³⁶ per includere disposizioni relative alla formazione, non sono previste modifiche a tale direttiva nel prossimo futuro. Occorre approfondire la discussione per stabilire l'opportunità di promuovere la formazione per i vettori con altri mezzi.

In quanto al **miglioramento dell'utilizzo della banca dati online sui documenti falsi e autentici (FADO)**, dando seguito alle conclusioni del Consiglio del 27 marzo 2017 la Commissione ha proposto di far rilevare e gestire il sistema FADO dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera³⁷.

Poiché la piattaforma FADO/PRADO è accessibile alla comunità di "non esperti di documenti", le discussioni sul futuro della banca dati FADO dovrebbero contemplare misure sul **miglioramento della disponibilità di informazioni su documenti nuovi e falsi per la comunità di "non esperti di documenti"**. L'accesso di questa comunità a tali informazioni è oggetto di studio anche nel contesto dei progetti di R&S, in particolare quelli inerenti alla tecnologia mobile.

VI. CONCLUSIONI

Il piano d'azione ha dato maggiore **visibilità al problema della sicurezza dei documenti di viaggio e della sottostante infrastruttura di gestione dell'identità**. Gli Stati membri si sono schierati a favore di questo approccio olistico. Tra i progressi compiuti figurano lo scambio di informazioni sulle pratiche in materia di gestione dell'identità e il processo di registrazione dei dati biometrici, il miglioramento delle caratteristiche di sicurezza dei modelli uniformi di visto e permesso di soggiorno e il dibattito in corso per migliorare la sicurezza delle carte d'identità. Una gestione più sicura dei documenti di viaggio e un migliore controllo contribuiranno a proteggere più efficacemente le frontiere, a gestire meglio i flussi migratori e a realizzare gradualmente un'autentica ed efficace Unione della sicurezza.

Le norme di sicurezza per i documenti di viaggio, compresi i dati biometrici e gli obblighi in materia di controllo di frontiera, sono stabilite a livello dell'UE, ma gli Stati membri conservano tutte le loro competenze per quanto concerne i documenti originatori e la produzione e il rilascio dei documenti. **Spostare l'attenzione dai documenti veri e propri ai processi a monte e a valle è un'iniziativa opportuna dal punto di vista logico.**

Delle trentadue misure proposte nel piano d'azione, circa la metà è stata completata e le restanti misure, in gran parte di competenza degli Stati membri, o sono misure a lungo termine o saranno attuate nei prossimi mesi. La condivisione delle informazioni e lo scambio delle migliori pratiche dovrebbero continuare ad aiutare gli Stati membri a identificare eventuali lacune e servire da incentivo per modificare le infrastrutture nazionali di gestione dell'identità.

³⁶ Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985.

³⁷ COM(2018) 631 final, del 12 settembre 2018.

Tutto ciò dimostra l'impatto positivo del piano d'azione, ma anche la necessità che gli Stati membri continuino a prendere tutte le misure necessarie per **attuare prontamente le restanti misure del piano d'azione e a impegnarsi attivamente per collaborare e migliorare la condivisione delle informazioni a livello di UE**. In definitiva, gli Stati membri dovrebbero valutare continuamente e mettere in discussione i propri processi nell'intento di migliorare l'efficienza e la sicurezza lungo l'intera catena dell'identità.

In particolare, la **Commissione invita gli Stati membri ad attuare prontamente le misure descritte nelle conclusioni del Consiglio del 27 marzo e del 18 dicembre 2017**, soprattutto quelle relative al miglioramento dei meccanismi di condivisione delle informazioni e della cooperazione amministrativa per migliorare l'integrità dei processi nazionali correlati alla gestione dell'identità; per migliorare la sicurezza dei documenti originatori e allineare le migliori pratiche nell'UE, nel pieno rispetto delle norme sui diritti fondamentali, soprattutto riguardo alla protezione dei dati personali. La Commissione intende monitorare costantemente i progressi compiuti e ribadisce il proprio impegno a favorire il dibattito e la cooperazione in questo settore.