

Arriva il sistema EES per aumentare l'efficacia dei controlli ai confini dell'Unione Europea

Author : Marco Carbonelli

Date : 23 Aprile 2019



Da tempo nell'Unione Europea (UE) si discute di come incrementare e rendere più efficienti i controlli ai confini esterni dell'Unione. L'incremento dei flussi migratori in ingresso all'UE e anche la dolorosa apparizione, negli ultimi 15 anni, di attacchi terroristici che hanno colpito il cuore dell'Europa rendono necessaria una gestione sempre più oculata delle frontiere e degli accessi. Questa esigenza è divenuta oggi più che mai stringente per la Commissione Europea e la prossima entrata in esercizio di un nuovo sistema denominato Entry/Exit System (EES), moderno ed efficiente, per il controllo delle frontiere perimetrali dell'Unione è una delle risposte che saranno rese operative già dal 2020.

Il sistema EES si pone l'ambizioso obiettivo di registrare in una banca dati unica per l'intera Europa le informazioni di entrata e uscita di persone di nazionalità non appartenente all'UE che attraversano i confini esterni dell'Unione. Lo scopo finale, ben dichiarato dall'UE, è rinforzare e proteggere il perimetro esterno della cosiddetta *area Schengen*, al fine di incrementare la sicurezza dei cittadini europei.

Il sistema EES si integra con altri sistemi oggi esistenti come, principalmente, SIS (Schengen Information System) e VIS (Visa Information System). In questo lavoro viene presentata una sintesi dei principali aspetti tecnici dei sistemi dedicati al controllo dei confini esterni dell'UE, con particolare dettaglio per il sistema EES di prossima introduzione in esercizio.

Da SIS e VIS verso EES

Attualmente i principali sistemi di controllo ai confini esterni utilizzati dall'Unione Europea sono denominati *Schengen Information System (SIS)* e *Visa Information System (VIS)*.

Il **SIS** [CE1] è costituito da un sistema informativo centralizzato che registra segnalazioni e fornisce informazioni su persone e/o oggetti ricercati, come sintetizzato in fig.1. In particolare, il sistema costituisce un potente ausilio per le forze di polizia che hanno la possibilità di conoscere, in tempo reale, le procedure da applicare in caso di individuazione di una persona

segnalata o dell'oggetto/materiale ricercato.

Il SIS è attualmente il database più usato per la gestione dei confini europei al fine di assicurare la sicurezza: alla fine del 2017 l'archivio di SIS conteneva oltre 75 milioni di *record* e le consultazioni della banca dati, sia da parte delle forze di polizia sia da parte degli organi di giustizia degli Stati europei, avevano superato i 5 miliardi di accessi.

Schengen Information System (SIS)

Centralised database for controls at external Schengen borders and law enforcement and judicial cooperation

SIS is a centralised, large-scale information system which stores alerts and provides information on wanted persons or objects. The system also includes instructions to police officers or border guards on the specific action to be taken when a person or object is located, for example to arrest a person, protect a vulnerable missing person or to seize an object, such as an invalid passport or stolen car. Consulted 2.9 billion times in 2015, SIS is the most widely used information sharing system for border management and security in Europe.





Participating countries	To whom does it apply?	Proposed improvements
22 EU Schengen Members  4 Schengen Associated Countries     Switzerland Norway Iceland Liechtenstein	All EU and third-country nationals 	A revision of SIS was proposed on 21 December 2016 to bring about important technical and operational improvements to the system, creating new alert categories and ensuring an even more efficient information exchange between Member States and with EU Agencies such as Europol, Eurojust and the European Border and Coast Guard.

Fig.1 – Caratteristiche principali del sistema SIS (Schengen Information System).

Il secondo sistema rilevante in questo ambito del controllo delle frontiere è denominato **VIS** (Visa Information System) [CE2, MAE1] ed è entrato in esercizio dal 2015 in tutti i consolati degli Stati membri dell'UE, arrivando ad essere oggi il sistema portante per la raccolta di tutte le informazioni di visitatori dotati di *visto* che entrano nell'area Schengen (fig.2).

Visa Information System (VIS)

Exchange of information on EU visas between Schengen Members

VIS connects consulates in non-EU countries and all external border crossing points of Schengen States. It collects data and decisions relating to applications for short-stay visas to visit or transit through the Schengen Area. VIS is one of the most advanced systems of its kind, with close to 23 million visa applications and 18.8 million fingerprints registered by the end of March 2016

Participating countries	To whom does it apply?	Upcoming improvements
22 EU Schengen Members  4 Schengen Associated Countries     Switzerland Norway Iceland Liechtenstein	EU visa-required third-country nationals 	A revision of VIS is foreseen for 2017 to improve its functionalities and to ensure its interoperability and interconnectivity with EES and ETIAS.

Fig.2 – Caratteristiche principali del sistema VIS (Visa Information System).

Il VIS, quindi, connette con un sistema centralizzato i diversi consolati in Paesi non UE e tutti i punti di ingresso e uscita sul confine esterno dell'UE, consentendo di elaborare informazioni e decisioni relative ai *visti* di soggiorno per visita breve o per transito nell'area Schengen. Il sistema utilizza tecniche biometriche basate sulle impronte digitali per l'identificazione delle persone e la verifica del visto.

Il VIS è dunque un sistema di scambio e gestione di dati relativi ai *visti* d'ingresso nello spazio Schengen. L'istituzione del VIS costituisce una delle iniziative principali più recenti nell'ambito delle politiche dell'Unione Europea volte a creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne.

I principali **scopi** del VIS sono:

- agevolare le procedure relative alle domande di visto;
- facilitare i controlli ai valichi di frontiera esterni;
- rafforzare la sicurezza dell'UE.

I sistemi SIS e VIS non sono che una parte dei sistemi di controllo che l'UE intende mettere in campo per aumentare il controllo delle frontiere e la sicurezza dell'UE.

La politica dell'UE in questo ambito è stata delineata sin dal 2013, quando è stato introdotto il concetto di *Smart Borders* che consiste in un'ambiziosa raccolta di misure legislative con obiettivi di implementazione di nuovi sistemi concordati a livello di Parlamento europeo dagli Stati membri.

Tra questi sistemi vogliamo focalizzare in particolare l'attenzione sul sistema detto *Entry/Exit System (EES)* [SV11, Gem1] che verrà messo in esercizio nel 2020 affiancando il SIS e il VIS, al fine di creare una banca dati unificata europea. In questo modo sarà possibile controllare (fig.3) in modo efficiente ed efficace il passaggio di ingresso/uscita di breve durata di persone di nazionalità non UE che arrivano, quindi, da Paesi esterni all'UE e che entrano in Europa attraversando i confini dell'Unione.



Commissione europea

Frontiere UE più sicure e intelligenti

Il sistema di ingressi/uscite

La Commissione ha proposto la creazione di un sistema ingressi/uscite (EES) per:



contribuire alla modernizzazione della gestione delle frontiere esterne, migliorando la qualità e l'efficienza dei controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen;



rafforzare la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo e i reati gravi;



aiutare gli Stati membri a far fronte all'aumento dei flussi di viaggiatori in entrata e in uscita dall'UE senza dover aumentare il numero di guardie di frontiera;



individuare sistematicamente coloro che sono rimasti nell'area Schengen dopo la scadenza del periodo autorizzato.



Fig.3 – Obiettivi principali del sistema EES (Entry/Exit System).

Questo nuovo sistema EES sarà operativo nel 2020 dopo un percorso di implementazione durato circa tre anni e coinvolgerà nella sua applicazione tutti i Paesi dell'area Schengen e non solo, come mostrato in fig.4, con le caratteristiche e tempistiche generali indicate in fig.5.

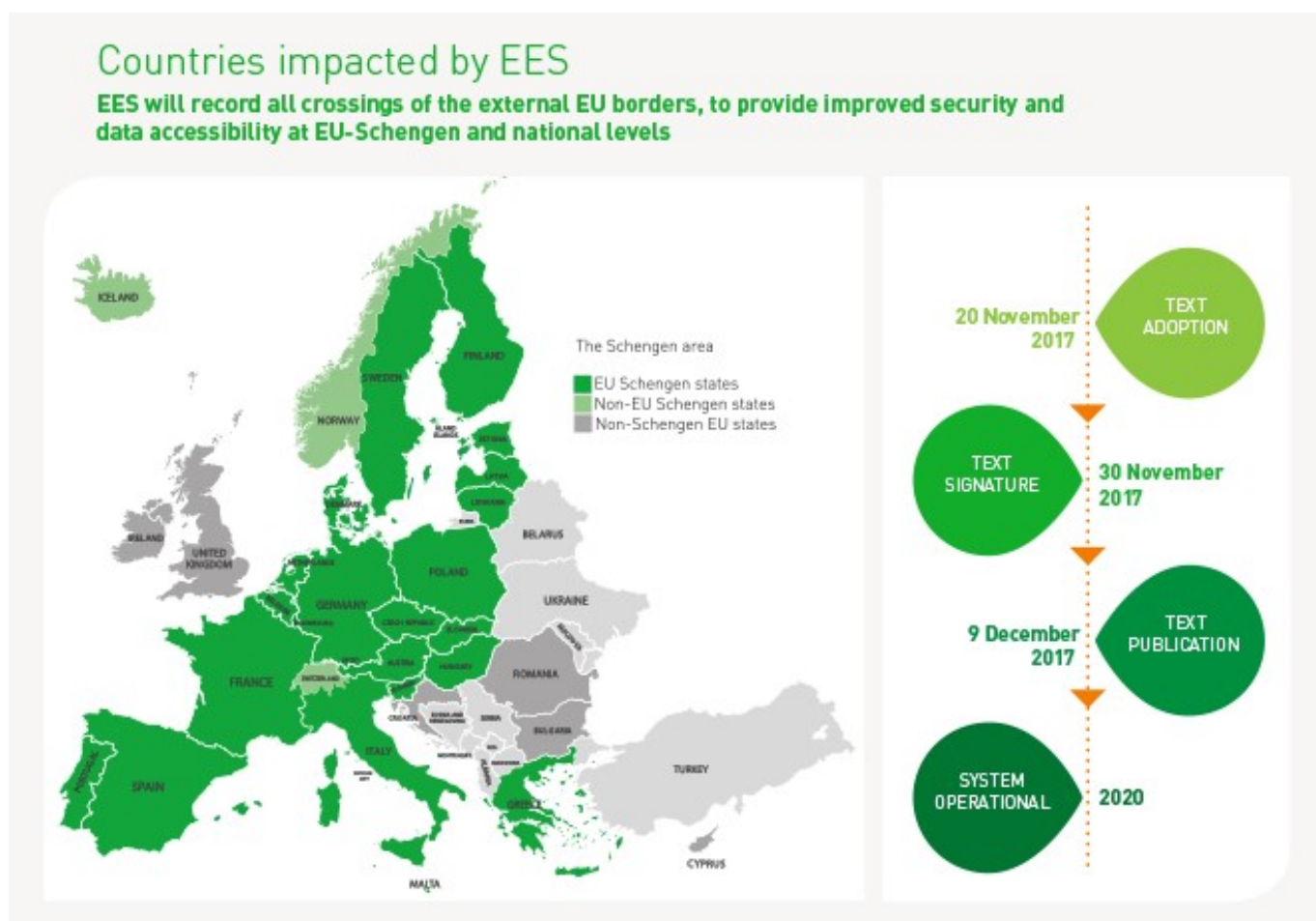


Fig.4 – Paesi che verranno impattati nel 2020 dall'introduzione del sistema EES [Gem1].

Entry / Exit System (EES)

System recording crossings of the external EU borders

The Entry-Exit System will collect data (identity and travel documents) and register entry and exit records (date and place of entry and exit) to facilitate border crossing of *bona fide* travellers and to identify visa over-stayers. It will replace the current system of manual stamping of passports.



Fig.5 – Caratteristiche e tempistiche generali del sistema EES (Entry/Exit System).

Partendo dal presupposto che la maggior parte dei visitatori che entrano in UE siano in '*bona fide*', l'EES cambierà in modo radicale il protocollo di controllo dei Paesi che aderiscono al trattato di Schengen. In particolare, l'applicazione del sistema EES:

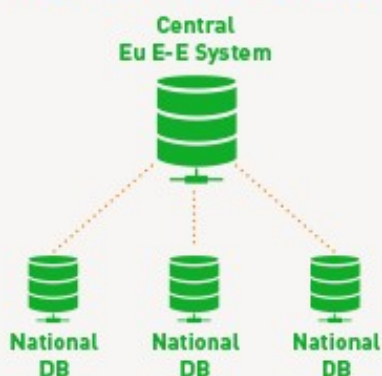
- renderà possibile verifiche e controlli automatici per i visitatori legittimi provenienti da Paesi non UE e assicurerà metodi molto più severi e rapidi per contrastare l'immigrazione irregolare;
- consentirà di creare una banca dati centralizzata per i movimenti di visitatori che arrivano e attraversano i confini esterni dell'UE.

Lo **scopo** dichiarato di questo sistema è, dunque, quello di aumentare con l'automazione la qualità e l'efficienza delle verifiche e dei controlli alla frontiera dell'area Schengen, alimentando un database comune per rafforzare la sicurezza (spesso indicata in questo caso come *homeland security*), il contrasto del terrorismo e del crimine organizzato.

Ma come sarà possibile automatizzare la sistematica identificazione di persone in entrata all'area Schengen?

La tecnologia chiave adottata in EES è basata sul riconoscimento biometrico facciale e delle impronte digitali, con un incrocio di dati in tempo reale con l'archivio centrale: questo sistema verrà messo in esercizio dal 2020 non solo negli aeroporti ma anche nei porti di accesso all'area Schengen. Inoltre, sulla base di una struttura gerarchica dei database (Stato Membro-Unione Europea) verrà realizzata la funzione di interoperabilità tra EES e VIS, consentendo alle autorità di polizia e all'Europol un accesso in tempo reale per l'eventuale identificazione di criminali e le attività di intelligence (fig.6).

What will the EES look like?



Interoperability between the Entry-Exit System and the VIS (Visa Information System) will be established. Member States' law enforcement authorities and Europol will have access to the System for criminal identification and intelligence.



Benefits for all travel stakeholders: Passengers, Member states, Border point operators and Carriers.

Fig.6 – Struttura gerarchica dei data base e interoperabilità tra EES e VIS [Gem1].

Per i visitatori provenienti da Paesi non UE varrà la generale regola di Schengen definita come 'Visa 90/180 days rule'. La regola dei '90 su 180 giorni' sta ad indicare che un visitatore o un viaggiatore di nazionalità diversa da quella di uno stato dell'UE può, in termini generali, liberamente entrare, uscire e muoversi nell'area Schengen fino ad un massimo periodo cumulativo (consecutivo o separato) di 90 giorni in un periodo di osservazione di 180 giorni. Superati i 90 giorni nei 180 di osservazione il visitatore deve obbligatoriamente lasciare l'area Schengen.

La riduzione del crimine e il sistema EES: perché potrebbe funzionare davvero?

Partendo dal presupposto che le attività criminali, come ad esempio il traffico di esseri umani o il contrabbando in vari ambiti, richiedono come requisito fondamentale per essere svolte la facilità di attraversamento delle frontiere, va riconosciuto che oggi queste attività sono in molti casi difficilmente contrastabili a causa dell'assenza di un sistema realmente adeguato di registrazione dei movimenti di entrata e uscita delle persone ai confini esterni dell'Unione.

Da questa semplice considerazione si comprende come un presidio più moderno ed efficace dei confini esterni dell'UE consentirebbe di ridurre significativamente le entrate indesiderate quando i requisiti di sicurezza non sono raggiunti. Quindi, pur se il sistema EES - essendo basato sul principio della *'bone fide'* - consente, in condizione di documenti in regola, l'accesso a tutti, va osservato come nel medio-lungo termine EES possa davvero aiutare, con il suo sistema di registrazione e tracciamento dei passaggi, a prevenire e riconoscere attività illegali e movimenti irregolari.

Ma quali informazioni saranno incamerate da EES?

Le informazioni fondamentali registrate dal sistema, sia in entrata che in uscita, saranno sostanzialmente cinque:

- nome e cognome;
- ID del passaporto o del documento di identità presentato;
- 4 impronte digitali;
- una foto;
- luogo e data di entrata/uscita.

Questo prezioso database sarà accessibile alle autorità di controllo delle frontiere e all'Europol per attività di investigazione (fig.7), con la possibilità di ricostruire tutti i movimenti già registrati nel database relativi alla stessa persona, il tutto nel pieno rispetto della dignità umana e dell'integrità della persona. Infatti, come è ben stabilito dalla regolamentazione dell'UE, gli investigatori non potranno discriminare le persone controllate sulla base della loro provenienza, nazionalità, nascita, credo religioso, disabilità, età od orientamento sessuale.

Come funzionerà il sistema?

Il Sistema di ingressi/uscite raccoglierà:



i documenti di identità

Il Sistema di ingressi/uscite registrerà:

la data e il luogo di ingresso e di uscita

90 giorni su un periodo di 180 giorni



i respingimenti

Il Sistema di ingressi/uscite sostituirà:



A chi si applicherà?

ai cittadini di paesi terzi che si recano nello spazio Schengen, con o senza obbligo di visto.



Chi utilizzerà i dati dell'EES?

Le autorità competenti degli Stati membri



Le guardie di frontiera



I funzionari dei consolati responsabili per i visti

Chi avrà accesso ai dati dell'EES?

Gli Stati membri

L'Europol

Le autorità di contrasto

potranno accedere ai dati per individuare criminali e ottenere intelligence criminale



L'agevolazione dell'attraversamento delle frontiere per tutti i cittadini di paesi terzi



I risultati attesi dall'EES

Fornirà:

- informazioni precise in modo rapido e automatico alle guardie di frontiera durante i controlli;
- informazioni alle guardie di frontiera sui respingimenti di cittadini di paesi terzi, consentendo di controllare elettronicamente i respingimenti nell'EES;
- informazioni precise ai viaggiatori in merito alla durata massima del soggiorno autorizzato;
- informazioni precise su chi prolunga il soggiorno oltre il termine autorizzato;
- un sostegno documentato alle politiche in materia di visti.

Per quanto riguarda l'accesso a fini di contrasto, si prevede che l'EES fornirà:

- un contributo per l'individuazione di terroristi e criminali, indagati e vittime di reato;
- una traccia degli spostamenti dei cittadini di paesi terzi, compresi gli indagati e gli autori o vittime di reati. In tal modo l'EES integrerebbe le informazioni del SIS.

Fig.7 – Elementi tecnico procedurali caratteristici del sistema EES.

L'introduzione del sistema EES al confine esterno dell'area Schengen consentirà di superare l'attuale modello di controllo basato sulla verifica 'manuale' e timbratura effettuata da un addetto per il controllo alla frontiera, senza alcun supporto significativamente automatizzato per le verifiche da svolgere. Si deve immaginare l'odierna difficoltà delle guardie di frontiera che hanno a che fare con documenti stampati a bassa risoluzione, timbri sbiaditi, carte lise e inchiostri leggeri, per non parlare della contraffazione dei documenti, ad oggi non verificabili in via elettronica con un legame inoppugnabile alla persona che presenta il documento.

Come ultima informazione sui **costi** va detto che EES, al termine della sua messa in esercizio, verrà a costare (almeno dal budget attualmente reso noto) circa 480 milioni di euro, con un risparmio considerevole rispetto alle proposte originarie analizzate nel 2013 che vedevano impegni di spesa superiori al miliardo di euro.

Glossario

EES - Entry/Exit System

SIS - Schengen Information System

UE – Unione Europea

VIS - Visa Information System

Bibliografia e sitografia

[CE1] Commissione Europea, Schengen Information System, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en

[CE2] Commissione Europea, Visa Information System, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system_en.

[MAE1] Ministero Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Visa Information System (VIS), <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/stranieri/ingressosoggiornoinitalia/vis.html>.

[SVI1] Schengen Visa Info, Entry/Exit System (EES), <https://www.schengenvisainfo.com/entry-exit-system-ees/>.

[Gem1] Gemalto, The Schengen Entry/Exit System: biometrics to facilitate smart borders <https://www.gemalto.com/govt/coesys/eborder/entry-exit-system>.

Articolo a cura di **Marco Carbonelli**