



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 10.11.2008  
COM(2008)714 definitivo

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

**SULLO STATO DI AVANZAMENTO DEL SISTEMA DI INFORMAZIONE VISTI  
(VIS) NEL 2007**

**(presentata conformemente all'obbligo previsto all'articolo 6 della decisione  
2004/512/CE del Consiglio dell'8 giugno 2004)**

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

**SULLO STATO DI AVANZAMENTO DEL SISTEMA DI INFORMAZIONE VISTI  
(VIS) NEL 2007**

**(presentata conformemente all'obbligo previsto all'articolo 6 della decisione  
2004/512/CE del Consiglio dell'8 giugno 2004)**

**Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sullo sviluppo del sistema di informazione visti (VIS)**

**Relazione sullo stato di avanzamento del progetto gennaio – dicembre 2007  
(COM (2008) ...)**

**INDICE**

1.	Introduzione .....	4
2.	Stato di avanzamento del progetto .....	4
2.1.	Progressi realizzati nel periodo in esame .....	4
2.1.1.	Quadro giuridico del VIS .....	4
2.1.2.	Riprogrammazione del VIS .....	5
2.1.3.	Sviluppo del sistema centrale .....	5
2.1.4.	Sviluppo del sistema di confronto biometrico .....	6
2.1.5.	Preparativi dei siti .....	6
2.1.6.	La rete .....	6
2.1.7.	Pianificazione e coordinamento nazionali .....	7
2.1.8.	Varo del sistema nelle sedi consolari .....	7
2.2.	Gestione del progetto da parte della Commissione .....	7
2.2.1.	Pianificazione e copertura di bilancio .....	7
2.2.2.	Gestione dei rischi .....	8
2.2.3.	Comunicazione .....	9
2.2.4.	Consiglio di gestione del progetto .....	9
2.3.	Riunioni del comitato SIS II .....	9
3.	Conclusioni e prospettive .....	9

## 1. INTRODUZIONE

La presente relazione rende conto dell'attività svolta dalla Commissione nel 2007 (da gennaio a dicembre) per la messa a punto del sistema di informazione visti (VIS). Si tratta della quarta relazione sullo stato di avanzamento dei lavori<sup>1</sup> presentata dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo in conformità dell'articolo 6 della decisione 2004/512/CE del Consiglio, dell'8 giugno 2004, che istituisce il sistema di informazione visti (VIS)<sup>2</sup>. La decisione stabilisce che spetta alla Commissione, assistita dal comitato SIS II<sup>3</sup>, sviluppare il VIS, mentre i sistemi nazionali sono adeguati e/o sviluppati dagli Stati membri.

## 2. STATO DI AVANZAMENTO DEL PROGETTO

### 2.1. Progressi realizzati nel periodo in esame

Il progetto VIS è suddiviso in tre fasi. La fase 1 (concezione di dettaglio) ha prodotto tutta la documentazione necessaria alla descrizione dettagliata del sistema VIS sotto il profilo tecnico. Il sistema verrà messo a punto e entrerà in funzione nella fase 2 (sviluppo, collaudo e messa in funzione). In fine, nella fase 3 (migrazione e integrazione), gli Stati membri collegheranno i propri sistemi nazionali alla banca dati centrale del VIS. La fase 1 del progetto si è conclusa durante il periodo oggetto della relazione precedente, mentre la fase 2 è ancora in corso. Il principale contraente responsabile dello sviluppo ha portato a termine un'analisi del lavoro ancora necessario per sviluppare il VIS in modo da consentirne la piena compatibilità con la proposta di quadro giuridico convenuta a giugno 2007 e per approntare l'interfaccia con la componente biometrica, ovvero il sistema di confronto biometrico (BMS).

#### 2.1.1. Quadro giuridico del VIS

Nel giugno 2007 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo politico sul "pacchetto legislativo VIS" che comprende il regolamento concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS)<sup>4</sup> e una decisione del Consiglio nel quadro del terzo pilastro<sup>5</sup>. L'assemblea plenaria del Parlamento europeo ha votato il 7 giugno 2007. Il Consiglio ha approvato gli emendamenti apportati dal Parlamento in occasione della riunione del Consiglio GAI del 12 giugno 2007. Il regolamento e la decisione costituiscono un unico pacchetto legislativo. Il regolamento VIS definisce lo scopo e le funzionalità del VIS, nonché le relative responsabilità; esso definisce le condizioni e le procedure per lo scambio di dati tra Stati membri in ordine alle domande di visto per soggiorni di breve durata e alle decisioni adottate al riguardo. Il VIS elaborerà dati alfanumerici, fotografie e impronte digitali del richiedente il visto, al fine di consentire una verifica e una identificazione affidabili.

La decisione VIS riguarda l'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi.

---

<sup>1</sup> Per la terza relazione, si veda il documento "Commission staff working paper of 13 June 2007 on the development of the Visa Information System (VIS)", SEC (2007) 833.

<sup>2</sup> GU L 213 del 15.6.2004, pag. 5.

<sup>3</sup> Il quadro di comitatologia comune ai progetti SIS II e VIS nella fase di sviluppo, istituito in virtù dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 2424/2001 (GU L 328 del 13.12.2001, pag. 4).

<sup>4</sup> PE-CONS 3630/1/07 REV1.

<sup>5</sup> Documento del Consiglio 13607/07.

L'accordo politico sul quadro giuridico riguardante il VIS segna una svolta in quando fornisce la chiarezza necessaria per la riprogrammazione del VIS (si veda la sezione 2.1.2 di seguito).

### *2.1.2. Riprogrammazione del VIS*

Nel calendario originario il varo del VIS, previsto per marzo 2007, avrebbe interessato solo 6 Stati membri, ognuno dei quali avrebbe collegato al sistema almeno un consolato, senza dati biometrici. La previsione si basava sull'assunto che il quadro giuridico del VIS sarebbe stato adottato nell'estate del 2006.

Una nuova programmazione tecnica è stata approntata a settembre 2006, quando è risultato evidente che alla strategia di varo era subentrato un approccio regionale progressivo a partire dal Nord Africa e comprensivo di dati biometrici, in base all'assunto che il quadro giuridico sarebbe stato adottato a gennaio 2007.

Malgrado le incertezze giuridiche del momento, i servizi della Commissione hanno deciso di continuare la messa a punto del VIS basandosi sulle proposte legislative di allora, programmando così una serie di attività fino alla fine del 2007 ma non oltre, considerato che le attività di sviluppo del sistema dipendono in larga misura dai requisiti specificati nella base giuridica, sulla quale all'epoca non era stato raggiunto un accordo.

Dal momento che tutti gli Stati membri erano confrontati alla medesima difficoltà per la messa a punto del sistema, è stata approntata una riprogrammazione in stretta collaborazione con gli esperti degli Stati membri, onde stabilire un calendario realistico. Tra febbraio e marzo 2007 si sono tenute riunioni di lavoro sull'adozione della base giuridica per discutere con gli Stati membri i diversi scenari e le questioni tecniche rimaste in sospeso. La nuova programmazione è stata infine presentata a settembre 2007, dopo essere stata oggetto di discussione con i responsabili nazionali del progetto VIS a giugno e luglio 2007 (nel frattempo era stato raggiunto un accordo politico sul quadro giuridico) e grazie al sostegno del comitato SIS II.

Secondo la nuova programmazione, che tiene conto di tutti i requisiti previsti dalla base giuridica, il sistema centrale VIS dovrà essere operativo entro fine maggio 2009. Sono previste le seguenti tappe intermedie principali: entro settembre 2008 sarà disponibile l'insieme delle specifiche tecniche dettagliate; entro fine settembre 2008 saranno approntati i collegamenti in rete negli Stati membri OST (quelli coinvolti nelle verifiche operative del sistema); verso la fine di novembre 2008 avranno inizio i collaudi negli Stati membri, da concludersi entro maggio 2009.

### *2.1.3. Sviluppo del sistema centrale*

L'intento iniziale di sviluppare e collaudare il sistema centrale entro la fine del 2006 si è rivelato irrealistico data l'assenza, alla data prevista, di un accordo politico sul regolamento VIS, che definisce tra le altre cose scopo e funzionalità del sistema e relative responsabilità. Agli inizi del 2007 non risultava chiaro quanto tempo avrebbe richiesto l'adozione del regolamento. In attesa dell'accordo politico sul regolamento VIS, raggiunto solo in seguito, a giugno 2007 i servizi della Commissione, ispirandosi sempre ad un approccio proattivo, hanno deciso di continuare lo sviluppo del VIS sulla base della proposta.

Nel 2007 è stata trasmessa agli Stati membri una serie di documenti chiave per la definizione del sistema da sviluppare<sup>6</sup>. Le versioni modificate delle specifiche (documento di controllo

---

<sup>6</sup> In particolare, tre versioni del documento di controllo dell'interfaccia (ICD) e relativi simulatori CD, quattro versioni delle specifiche tecniche dettagliate (DTS), la versione finale delle specifiche funzionali dettagliate e un progetto di piano di collaudo (Draft Acceptance Plan) (versione 1.30).

dell'interfaccia versione 1.62 e specifiche tecniche dettagliate versione 1.2, messe a punto rispettivamente ad ottobre e novembre 2007) tengono conto dell'accordo sulle proposte legislative e dei requisiti per l'interfaccia con il sistema di confronto biometrico.

#### *2.1.4. Sviluppo del sistema di confronto biometrico*

Secondo la programmazione iniziale del VIS, gli elementi biometrici (sistema di confronto biometrico – BMS) sarebbero stati inseriti nel sistema solo dopo l'attuazione della parte alfanumerica del VIS. Tuttavia, il 24 febbraio 2005 il Consiglio GAI ha chiesto che il VIS contemplasse fin dal principio le funzioni biometriche.

Il principale contraente responsabile dello sviluppo ha portato a termine un'analisi del lavoro necessario per sviluppare il VIS in modo da consentirne la piena compatibilità con il quadro giuridico ed approntare l'interfaccia con il BMS. Entro la fine del 2007 è stata così messa a punto la versione finale delle specifiche funzionali dettagliate. L'appalto per lo sviluppo del BMS è stato sospeso in attesa di progressi concreti nello sviluppo del VIS. Gli aggiornamenti biometrici dovranno essere inclusi nel prossimo documento di controllo dell'interfaccia del VIS (versione 1.7). Nel frattempo, gli Stati membri hanno ricevuto kit di software per il controllo di qualità e una presentazione del BMS con indicazioni dettagliate sul trattamento dei dati biometrici presso uffici consolari e valichi di frontiera.

Sono in corso i preparativi per collaudi successivi (anche degli strumenti); le diverse fasi di collaudo previste si svolgeranno a livello centrale e in collaborazione con gli Stati membri.

#### *2.1.5. Preparativi dei siti*

I lavori per il potenziamento della fornitura elettrica al sistema centrale VIS nel sito di Strasburgo (finanziati con una sovvenzione della Commissione alle autorità francesi) sono stati portati a termine il 16 agosto 2007. L'hardware VIS presso l'unità centrale di Strasburgo è stato consegnato il 3-4 settembre 2007 e installato a fine ottobre 2007, senza l'applicazione.

A St. Johann im Pongau, in Austria, l'hardware del sito di back-up del VIS centrale è stato consegnato agli inizi di ottobre 2007 e installato, senza l'applicazione, a metà novembre 2007.

Dopo aver svolto uno studio sull'erogazione di energia elettrica per il BMS e una serie di approfondite sessioni di lavoro tra il contraente locale e la Commissione europea, è stato raggiunto un accordo sull'erogazione di elettricità per il BMS e sulle modalità di installazione del sistema nei due siti.

#### *2.1.6. La rete*

Per permettere la comunicazione tra sistemi nazionali e centrale, il progetto VIS prevede la connessione delle interfacce nazionali nei singoli Stati membri e del VIS centrale tramite una rete geografica di comunicazione, conformemente ai requisiti di disponibilità, sicurezza, copertura geografica e prestazione. L'appalto per la rete s-TESTA è stato aggiudicato nel 2006 ad un consorzio nel quale figurano OBS (Orange Business Services) e HP (Hewlett-Packard).

Inizialmente il sistema sarebbe stato installato in due tempi: negli Stati membri coinvolti nelle verifiche operative del sistema (Germania, Estonia, Finlandia, Italia, Svezia, Slovenia, Norvegia e Portogallo); poi negli Stati membri coinvolti nelle prove di accettazione provvisoria del sistema (test sul sistema centrale in connessione con un numero considerevole di sistemi nazionali).

Alla fine del 2007, all'indomani dell'accordo sulla nuova programmazione generale del VIS, i servizi della Commissione hanno rivisto i tempi per il completamento della rete. Il contraente ha acconsentito ad installare la rete in tutti gli Stati membri entro il 30 giugno 2008.

Nel 2008 è prevista l'adozione della decisione della Commissione che stabilisce l'architettura fisica e i requisiti delle interfacce nazionali e dell'infrastruttura di comunicazione fra il VIS centrale e le interfacce nazionali.

#### *2.1.7. Pianificazione e coordinamento nazionali*

Lo stato di avanzamento varia da uno Stato membro all'altro, tenuto conto di circostanze diverse a livello nazionale. Nel 2007 i progetti nazionali hanno conseguito risultati globalmente buoni. Particolari progressi sono stati conseguiti dai paesi che dovevano partecipare alle verifiche operative del sistema (alla fine del 2007, sette degli otto Stati membri interessati annunciavano che sarebbero riusciti a rispettare tutte le scadenze).

I servizi della Commissione organizzano ogni mese, nell'ambito del comitato SIS II, una riunione del gruppo di lavoro dei responsabili nazionali di progetto (NPM) degli Stati membri, per discutere questioni connesse a pianificazione, rischi e attività attinenti ai progetti nazionali e al progetto centrale. I resoconti mensili di questi incontri da parte degli Stati membri hanno consentito di migliorare la qualità, la coerenza e l'utilità delle informazioni disponibili sui progetti nazionali. A settembre 2007, dopo l'approvazione della nuova programmazione del VIS, i servizi della Commissione hanno modificato il formato della relazione mensile adeguando le tappe principali e hanno rilanciato l'esercizio. Nella maggior parte degli Stati membri le relazioni seguono ora questo nuovo formato. Nel frattempo, i servizi della Commissione hanno ricevuto anche i dati sullo stato di avanzamento dei lavori a livello nazionale nei paesi nei quali l'acquis di Schengen sarà pienamente applicato in una fase ulteriore<sup>7</sup>.

#### *2.1.8. Varo del sistema nelle sedi consolari*

L'articolo 48, paragrafo 1, del progetto di regolamento VIS prevede che il sistema di informazione visti comprenda fin dal principio la raccolta dei dati biometrici. Nell'ambito dei preparativi a tal fine è proseguito nel 2007 un secondo progetto pilota per la raccolta, la conservazione e la verifica dei dati biometrici dei richiedenti il visto (BIODEV II), condotto dalle amministrazioni belga e francese con la partecipazione di diversi altri Stati membri. Entrambi i progetti BIODEV e BIODEV II intendono dimostrare come sia possibile facilitare l'attuazione del VIS nei consolati e ai valichi di frontiera degli Stati membri tramite strutture di iscrizione comuni o iniziative di cooperazione a livello consolare. Le conclusioni del progetto BIODEV sono state comunicate agli Stati membri alla fine del periodo oggetto della presente relazione e quelli del progetto BIODEV II saranno presentate nel 2008.

## **2.2. Gestione del progetto da parte della Commissione**

#### *2.2.1. Pianificazione e copertura di bilancio*

Nel bilancio generale 2007 gli stanziamenti di impegno ammontavano a 32 milioni di euro. Nel 2007 le principali componenti di spesa sono state le seguenti: preparativi dei siti, rete, preparativi per i dati biomedici (caratteristiche aggiuntive), audit della sicurezza, assistenza esterna per la gestione del progetto, audit e valutazione, costi di gestione per la fase di sviluppo, studi e modifiche del VIS (dovuti agli sviluppi del quadro giuridico). È stato impegnato il 73,35% degli stanziamenti totali del VIS e, alla fine del periodo in esame, era stato versato il 69,30% degli stanziamenti di pagamento. Il ritardo nel raggiungimento dell'accordo sul quadro giuridico si è ripercosso su alcuni stanziamenti e successivamente sull'esecuzione di alcuni stanziamenti di pagamento nel 2007. Per il prossimo periodo, gli stanziamenti di impegno ammontano a 20 milioni di euro.

---

<sup>7</sup> Cipro, Bulgaria, Romania e Svizzera.

## Stanziamenti di impegno e di pagamento 2007

Stanziamenti di impegno disponibili	Spesi	Totale %	Stanziamenti di pagamento disponibili	Spesi*	Totale %
<b>€27 258 110,14</b>	<b>€19 994 843,72</b>	<b>73,35 %</b>	<b>20 023 656,59</b>	<b>13 875 607,13</b>	<b>69,30 %</b>

### 2.2.2. Gestione dei rischi

Conformemente alle migliori prassi, i rischi insiti nel progetto sono individuati, valutati e monitorati **in modo permanente** a tre livelli. Il principale contraente responsabile dello sviluppo valuta i rischi relativi alle attività connesse all'appalto (messa a punto del sistema centrale, sostegno e formazione). Gli Stati membri monitorano i rischi nell'ambito dei progetti nazionali. Anche i servizi della Commissione valutano i rischi del progetto in generale, ad esempio per quanto riguarda i compiti del principale contraente, i progetti nazionali, gli appalti di servizi di rete, la preparazione dei siti operativi e l'adozione degli strumenti giuridici. La Commissione discute regolarmente i rischi con gli Stati membri durante le riunioni con i responsabili nazionali del progetto e nell'ambito del consiglio di gestione del progetto con le presidenze del Consiglio passate, presenti e future (si veda la sezione 2.2.4).

Alla fine del 2006, sotto la supervisione della Commissione, è stato istituito il Project Support Office (PSO), gestito dal contraente che si occupa del servizio alla clientela, con il compito di assistere il gruppo di lavoro del progetto VIS nel fase di follow-up dei rischi, delle misure e del coordinamento della comunicazione tra i diversi interessati. Il PSO è diventato operativo nel 2007.

Durante il periodo in esame, il livello generale di rischio si è ridotto in maniera significativa grazie agli accordi conclusi su proposte legislative stabili e alla nuova programmazione. Attualmente, i principali rischi riguardano i tempi per la messa a punto del sistema, la disponibilità della rete, le attività di collaudo, la disponibilità delle risorse, il lavoro legislativo a venire e la documentazione sulla sicurezza. Il rischio maggiore attiene tuttavia al mancato rispetto dei termini per il completamento del sistema. Un altro rischio principale è insito nell'eventualità che l'operatore di rete non installi l'interfaccia centrale della rete come previsto. Sul fronte dei collaudi, si rischia che non vi siano abbastanza Stati membri pronti in tempo per alcune prove del sistema centrale da effettuarsi con la loro partecipazione (OST e PSAT). Vi è inoltre il rischio che l'approvazione del documento che descrive la concezione delle prove richieda più tempo del previsto. Altri rischi maggiori risiedono nell'insufficienza di risorse finanziarie e umane adeguate (per diversi motivi tra cui: eventuali ritardi del SIS II, che renderebbero impossibile di trasferire personale dal SIS II al progetto VIS; la difficoltà di reperire addetti specializzati nel caso di avvicendamenti del personale; l'eventualità che il principale contraente responsabile dello sviluppo non riesca a condurre a buon fine lo sviluppo del sistema entro i termini convenuti). Ulteriori ritardi nell'adozione formale del regolamento VIS comprometteranno seriamente la possibilità di concludere i lavori di comitatologia prima dell'entrata in funzione del sistema. Inoltre, ritardi nell'adozione dell'istruzione consolare comune (ICC) modificata e del codice frontiere Schengen modificato potrebbero ripercuotersi sui tempi per il completamento dello sviluppo del sistema. Nel settore della sicurezza, sussiste il rischio che le versioni finali di alcuni documenti (diversi dall'obiettivo sicurezza) non siano approntate in tempo. A fronte dei suddetti rischi, sono stati posti in essere dei piani d'azione.



### 2.2.3. *Comunicazione*

I servizi della Commissione riferiscono regolarmente agli Stati membri in merito allo stato di avanzamento del progetto VIS centrale nelle riunioni del comitato SIS II e del gruppo di lavoro VIS. Inoltre, come già accennato, gli Stati membri forniscono aggiornamenti mensili sull'avanzamento dei progetti nazionali.

Infine, nel 2007 è stata riconfermata la buona pratica degli incontri bilaterali tra i responsabili nazionali di progetto e la squadra tecnica VIS della Commissione, occasione per gli Stati membri di discutere più nel dettaglio i progressi dei singoli progetti nazionali e del progetto centrale e altre questioni di particolare interesse.

Nel periodo in esame si sono tenute undici riunioni di un giorno dei responsabili nazionali di progetto con il gruppo di lavoro e due riunioni di due giorni dei responsabili nazionali di progetto.

### 2.2.4. *Consiglio di gestione del progetto*

Per dare continuità al coinvolgimento degli Stati membri nel progetto, al consiglio di gestione del progetto VIS, istituito nel 2004, partecipano dal 2005 i rappresentanti dei paesi che detengono la presidenza di turno del Consiglio, tutte le presidenze precedenti alla sua istituzione e due presidenze future. Nel periodo in esame, il consiglio si è riunito otto volte per discutere questioni connesse alla gestione del progetto con i cointeressati, con il principale contraente responsabile dello sviluppo e con il contraente responsabile della qualità.

## 2.3. **Riunioni del comitato SIS II**

Nel periodo in esame si sono tenute undici riunioni del comitato SIS II durante le quali sono stati discussi i progressi nella messa a punto del sistema VIS.

In aggiunta alle riunioni ordinarie del comitato SIS II, i servizi della Commissione organizzano gruppi di lavoro VIS, composti da esperti degli Stati membri, al fine di discutere questioni tecniche di dettaglio. Queste riunioni si concentrano di solito su questioni di interesse per gli Stati membri e su punti attinenti a specifici risultati del progetto. La Commissione, gli Stati membri e il principale contraente responsabile dello sviluppo hanno tenuto presentazioni relative a questioni di interesse per gli Stati membri. Sono state inoltre organizzate sessioni di lavoro finalizzate a creare contatti più stretti con gli Stati membri e a raccoglierne ulteriormente suggerimenti e osservazioni. Si sono inoltre tenute delle riunioni informali con i responsabili nazionali di progetto per discutere la nuova programmazione del progetto VIS.

## 3. **CONCLUSIONI E PROSPETTIVE**

Il 2007 è stato caratterizzato dal raggiungimento dell'accordo politico sul quadro giuridico, in virtù del quale è stato possibile modificare la programmazione del progetto e chiarire le attività di sviluppo necessarie per incorporare il BMS nel VIS. Raggiunto a metà anno, l'accordo politico ha reso possibile una notevole evoluzione nello sviluppo del sistema, cui ha contribuito il lavoro proattivo organizzato nella prima metà dell'anno sulla base delle precedenti versioni delle proposte legislative. Al termine del periodo di riferimento, il progetto rispettava perfettamente i tempi previsti dalla nuova programmazione ultimata a settembre 2007. Quanto alle questioni finanziarie, alcuni impegni sono stati sospesi nella prima metà dell'anno, nell'attesa che fosse concluso l'accordo politico sul quadro giuridico, intervenuto a giugno 2007. Da quel momento, sono stati profusi sforzi mirati a proseguire l'esecuzione finanziaria nel modo più efficiente ed efficace possibile, il che ha consentito di conseguire a fine anno risultati positivi tanto in fatto di impegni che di pagamenti. La

comunicazione con gli Stati membri è rimasta eccellente e le relazioni si sono rinsaldate nell'ambito delle riunioni dei gruppi di lavoro.