



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.6.2011
COM(2011) 346 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
SUR LE DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME D'INFORMATION SUR LES
VISAS (VIS) EN 2010
(présenté conformément à l'article 6 de la décision 2004/512/CE du Conseil)

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

SUR LE DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME D'INFORMATION SUR LES VISAS (VIS) EN 2010

(présenté conformément à l'article 6 de la décision 2004/512/CE du Conseil)

1.	Introduction.....	3
2.	Cadre juridique du VIS	3
3.	Progrès enregistrés pendant la période concernée par le rapport.....	3
3.1.	Développement du système central.....	3
3.2.	Développement du système d'établissement de correspondances biométriques (BMS)	4
3.3.	Mécanisme de communication VIS Mail.....	4
3.4.	Préparation des sites et réseau.....	5
3.5.	Planification des États membres au niveau national	5
3.6.	Modification du calendrier du VIS	6
4.	Campagne d'information	6
5.	Gestion projet	6
5.1.	Planification et budget.....	6
5.2.	Gestion des risques.....	7
6.	Amis du VIS.....	7
7.	Conclusion.....	8
8.	Annexe: Groupes de travail du VIS	9
8.1.	Comité SIS-VIS	9
8.2.	Réunions des gestionnaires de projet nationaux du VIS	9
8.3.	Groupe consultatif sur les essais	9
8.4.	Groupe d'experts du VIS Mail.....	9

1. INTRODUCTION

Conformément à l'article 6 de la décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004 portant création du système d'information sur les visas (VIS)¹, la Commission présente au Conseil et au Parlement européen le septième rapport concernant le développement du système central d'information sur les visas². Ce rapport couvre le travail réalisé par la Commission entre janvier et décembre 2010.

2. CADRE JURIDIQUE DU VIS

Le code des visas³ est devenu applicable le 5 avril 2010. Il a abrogé les instructions consulaires communes, lesquelles avaient été auparavant modifiées de manière à établir un cadre juridique pour la collecte d'identifiants biométriques. Le code des visas comporte également des dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.

Le 4 mai 2010, la Commission a adopté un plan de sécurité pour le fonctionnement du système d'information sur les visas⁴. Cette décision deviendra applicable à la date fixée par la Commission conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 767/2008, à savoir la date à compter de laquelle le VIS débutera son activité, et expirera lors de l'entrée en fonction de l'instance gestionnaire.

Aucun autre instrument juridique relatif au VIS n'a été adopté en 2010.

3. PROGRES ENREGISTRES PENDANT LA PERIODE CONCERNEE PAR LE RAPPORT

3.1. Développement du système central

Les travaux destinés à mener à bien les essais de la solution système – la deuxième d'une série de quatre grandes campagnes d'essais portant sur le système central – se sont poursuivis durant la première moitié de la période considérée. Des discussions approfondies ont eu lieu avec les États membres au sujet des mesures correctrices proposées par le principal prestataire chargé du développement fin 2009, lorsqu'il est apparu que le prestataire n'était pas en mesure de respecter toutes les exigences initiales de l'accord de niveau de service (SLA) lors des essais de la solution système. Un SLA révisé a été conclu en juin 2010 et garantit que toutes les opérations peuvent commencer comme prévu et se poursuivre jusqu'à l'achèvement du déploiement régional.

Les spécifications définissant la communication entre les États membres et le VIS ont été adaptées pour certains aspects précis sur la base des essais réalisés jusqu'à présent. Le

¹ JO L 213 du 15.6.2004, p. 5.

² Le sixième rapport est intitulé Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le développement du système d'information sur les visas (VIS) en 2009, COM(2010) 588 final du 22.10.2010.

³ Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) (JO L 243 du 15 septembre 2008, p. 1).

⁴ Décision 2010/260/UE de la Commission du 4 mai 2010 établissant un plan de sécurité pour le fonctionnement du système d'information sur les visas (JO L 112 du 5 mai 2010, p. 25).

document de contrôle des interfaces (DCI) 1.85 , mettant en œuvre les accords avec les États membres relatifs aux services de recherche, a été livré en mars 2010. Moyennant quelques mises à jour minimales, la version finale (1.87) a été communiquée aux États membres en septembre 2010. Il s'agit de spécifications techniques utilisées par les États membres pour développer leurs propres systèmes nationaux afin de pouvoir se connecter au VIS. La version 1.46 des spécifications techniques détaillées (STD) a été livrée en mars 2010. La version finale 1.48 a été communiquée aux États membres en septembre 2010.

Une fois que les essais de la solution système ont été menés à bien, les essais associant les États membres ont démarré en août 2010 et étaient toujours en cours à la fin de la période considérée. Ce report dans la planification des essais a entraîné l'impossibilité de respecter le délai de décembre 2010 fixé pour la mise en service du VIS. Un calendrier révisé prévoyant la mise en service en juin 2011 a été communiqué au Conseil JAI du 7 octobre 2010 ainsi qu'au Parlement européen⁵ (voir point 3.6).

3.2. Développement du système d'établissement de correspondances biométriques (BMS)

Le développement du BMS, qui fournira des services de vérification de la concordance des empreintes digitales au VIS, est parvenu à son terme en 2010 avec l'achèvement des essais de réception provisoire du système. Pendant toute la période considérée, ce système a apporté un appui aux essais de la solution système et aux essais opérationnels du système sans rencontrer le moindre problème. Les États membres ont continué à utiliser les kits logiciels fournis par le prestataire du BMS dans leurs dispositifs de capture d'empreintes digitales. Les projets pilotes menés dans les consulats ont permis à certains États membres d'améliorer sensiblement la qualité des empreintes digitales. À l'issue des essais finaux avec l'équipe opérationnelle, prévus pour mai 2011, le système sera prêt à être mis en service et à fonctionner.

3.3. Mécanisme de communication VIS Mail

Des progrès significatifs ont été réalisés en 2010 grâce aux essais réalisés et à la connexion des États membres au mécanisme de communication VIS Mail, et seuls quelques pays Schengen doivent encore subir des essais. Des caractéristiques additionnelles ont été apportées au relais de messagerie central et mises en œuvre pendant la période considérée (statistiques et rapports, capacités antivirus de pointe). La plupart des membres du groupe d'experts du VIS Mail ont convenu que le mécanisme avait fait l'objet d'essais suffisants et qu'il s'avérait opérationnel conformément aux exigences de base.

Pendant la période considérée, le groupe a consacré une part importante de son temps et de ses efforts à la rédaction des spécifications pour la phase 2 du VIS Mail. Pendant cette phase, qui débutera deux ans après la mise en service du VIS, le VIS Mail intégrera la fonctionnalité du réseau de consultation Schengen, ce qui explique que la rédaction des spécifications y afférentes soit complexe et prenne du temps. Des progrès importants n'en ont pas moins été enregistrés et la rédaction devrait se terminer selon le calendrier prévu.

⁵ Lettre de la commissaire Malmström à M. Lopez Aguilar, président de la commission LIBE (PE), du 12 octobre 2010.

3.4. Préparation des sites et réseau

Tout au long de l'année 2010, le personnel de l'unité centrale principale et de l'unité centrale de secours des sites respectifs de Strasbourg et Salzburg a été formé à l'utilisation et à l'entretien du VIS. La Bulgarie a été connectée au réseau sTESTA courant 2010 et les travaux en Roumanie ont progressé. Les principales activités liées au réseau pendant la période considérée ont consisté a) à sécuriser le fonctionnement du mécanisme de basculement (en cas d'incident) entre le site principal et le site de secours et b) à tester le relais de messagerie du VIS (voir point 3.3). Le mécanisme de basculement permet aux États membres dotés d'un système de secours national de garantir la continuité des opérations en cas de défaillance du système national. L'exercice de basculement (en cas d'incident) a été réalisé avec succès dans trois États membres en 2010, portant leur total à huit. L'exercice se poursuivra pour les États membres qui sont intéressés par la mise en œuvre de cette solution.

3.5. Planification des États membres au niveau national

Outre la disponibilité du VIS central, le facteur clé pour que le système devienne opérationnel est l'avancement des projets nationaux. Leur état d'avancement varie selon les États membres, en fonction des circonstances au niveau national.

Faisant usage du mécanisme de rapports mensuels mis au point dans le contexte des Amis du VIS (voir point 6), tous les États membres ont constamment indiqué avancer selon le calendrier fixé pour les différentes étapes prévues.

En ce qui concerne les essais de conformité avec les États membres et le développement de la plupart des systèmes nationaux, le projet VIS a continué de progresser pendant la période considérée. À la fin de la période considérée, 23 des 25 États membres et États Schengen avaient réalisé leurs essais de conformité dans les délais initialement prévus⁶. Les essais de conformité doivent encore être réalisés par quelques États membres, qui se sont vu octroyer des créneaux à cet effet au premier semestre de 2011.

Si, d'après les informations communiquées par les États membres, tous les systèmes nationaux seront pleinement développés d'ici à la livraison du système central, plusieurs incertitudes sont apparues régulièrement lors des différents rapports (voir point 5.2) en ce qui concerne les préparatifs dans les consulats et aux frontières.

Il est à noter qu'un État membre confronté à des difficultés contractuelles majeures en 2009 est finalement parvenu à entamer le développement de son système national en 2010. Les essais de conformité pour cet État membre étaient prévus en janvier 2011.

Afin d'évaluer les préparatifs consulaires dans la première région de déploiement (l'Afrique du Nord), une mission au Caire a été organisée en décembre 2010. Cette mission avait pour objectif d'obtenir des informations de terrain sur le niveau de préparation dans les consulats des États membres, notamment en ce qui concerne leur capacité à collecter les données biométriques des demandeurs de visa et à les transmettre au VIS. Lors de cette visite, la présidence et la Commission ont rencontré des représentants des États membres lors d'une réunion sur la coopération locale au titre de Schengen et ont profité de cette occasion pour visiter les installations consulaires locales. Il est apparu nécessaire d'intensifier les séances de

⁶ Le Liechtenstein avait également achevé ses essais de conformité d'un point de vue technique, mais il n'applique pas encore l'acquis Schengen.

formation technique et les efforts en matière de communication. C'est pourquoi de nouvelles missions de ce type seront organisées en 2011 dans d'autres villes d'Afrique du Nord.

3.6. Modification du calendrier du VIS

L'achèvement tardif - quoique fructueux - des essais de la solution système a inévitablement amené la Commission et les États membres à revoir le calendrier global du projet. Cette modification du calendrier s'est fondée sur une évaluation réaliste de la capacité du prestataire de la Commission à livrer le système central ainsi que de l'état de préparation des États membres en ce qui concerne le déploiement national dans les consulats et aux frontières extérieures. Elle prévoit également une certaine marge pour faire face à d'éventuels nouveaux problèmes imprévus.

Après une présentation aux gestionnaires de projet nationaux (24 juin 2010), aux «Amis du VIS» (7 juillet 2010) et lors d'une réunion du comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (22 juillet 2010), un nouveau calendrier général a été soumis au Conseil JAI le 7 octobre 2010 ainsi qu'au Parlement européen⁷:

- essais opérationnels du système: 23 août 2010 – 14 février 2011
- essais de réception provisoire du système: 23 mars 2011 – 15 juin 2011
- état de préparation du système central: 24 juin 2011.

À la fin de la période considérée, l'état d'avancement du projet est conforme au nouveau calendrier global.

4. CAMPAGNE D'INFORMATION

Un contrat entre la Commission et un prestataire spécialiste de l'information et de la communication concernant la conception et l'impression de matériel d'information sur le VIS a été signé le 20 décembre 2010. En coopération avec la Commission, ce prestataire externe concevra, imprimera et traduira des dépliants, des affiches et d'autres supports d'information qui seront utilisés par les États membres et par la Commission à des fins pertinentes avant le début des activités du VIS et par la suite. Les États membres seront consultés au sujet du texte et de la présentation de ces documents lors des étapes décisives, au cours du premier semestre de 2011.

5. GESTION PROJET

5.1. Planification et budget

Le total des crédits d'engagement disponibles pour le VIS en 2010 s'élevait à 30,3 millions d'EUR. En raison des retards survenus lors des essais de la solution système, certaines activités du projet prévues à l'origine en 2010 ont été reportées à 2011, entraînant un report correspondant des engagements: 63,06 % du total des crédits consacrés au VIS avaient été

⁷ Lettre de la commissaire Malmström à M. Lopez Aguilar, président de la commission LIBE (PE), du 12 octobre 2010.

engagés et 85,10 % des crédits de paiement avaient été versés à la fin de la période couverte par le présent rapport. La ligne budgétaire concernée est la ligne 18.02.05.

Crédits d'engagement et de paiement relatifs au VIS pour 2010

Crédits d'engagement disponibles	Dépensés	Pourcentage total	Crédits de paiement disponibles	Dépensés	Pourcentage total
30 327 909,00 €	19 124 611,00 €	63,06 %	27 619 392,52 €	23 503 936,08 €	85,10 %

L'ordre de recouvrement correspondant aux pénalités contractuelles de 7,6 millions d'EUR dues aux retards intervenus dans les essais de la solution système en 2009 a été émis en mars 2010.

5.2. Gestion des risques

La méthodologie utilisée pour la gestion des risques est demeurée inchangée pendant la période considérée. Chaque mois, la Commission recense les risques les plus importants pesant sur le projet (aux niveaux central et national) et les présente aux États membres lors de la réunion mensuelle des gestionnaires de projet nationaux du VIS. La Commission est assistée dans cette tâche par le prestataire chargé de l'assurance qualité.

Comme l'année dernière, les risques ont également été évoqués dans le cadre des réunions des Amis du VIS. La Commission a collaboré avec la présidence pour évaluer les principaux risques et les classer par catégorie en fonction de leur impact sur le projet. Des actions sont définies pour chaque risque en vue de les atténuer. La Commission tient également un registre à haut niveau et assure un suivi de la mise en œuvre des actions.

À la fin de l'année 2010, les risques les plus critiques recensés étaient: i) un retard susceptible d'empêcher la conclusion des essais opérationnels du système selon le calendrier modifié, ii) l'état de préparation des États membres en vue de leur participation aux essais de réception provisoire du système, iii) des retards, dans certains États membres, dans les préparatifs consulaires et aux frontières pour le lancement des activités et iv) des retards dans les préparatifs de la gestion opérationnelle. Pour l'ensemble des risques, des actions d'atténuation sont définies et la Commission, les États membres et le principal prestataire chargé du développement collaborent étroitement pour limiter l'impact de ces risques sur le projet global.

6. AMIS DU VIS

Les Amis du VIS se sont réunis à sept reprises pendant la période considérée – trois fois sous la présidence espagnole (1^{er} semestre 2010) et quatre fois sous la présidence belge (2^e semestre 2010). Les réunions informelles à haut niveau ont offert un espace où toutes les questions relatives au VIS pouvaient être discutées en toute transparence. L'ordre du jour était déterminé par la présidence en coordination avec la Commission et le Secrétariat général du Conseil. Les points généralement abordés étaient: l'état d'avancement du VIS présenté par la Commission, les résultats du mécanisme de rapport sur les progrès nationaux ainsi qu'un rapport sur les risques.

Au premier semestre de 2010, les États membres ont été invités à envoyer des réponses actualisées à un questionnaire avant chaque réunion des Amis du VIS. Ces questions couvraient la préparation technique générale en ce qui concerne le développement de leur système national, les préparatifs consulaires pour le déploiement dans les premières régions et les préparatifs aux frontières liés aux recherches dans le VIS avec et sans vérification biométrique. Des questions plus spécifiques sur la formation et d'autres étapes figuraient également dans le questionnaire. Cependant, plusieurs États membres n'ont pas fourni de dates précises pour l'achèvement des étapes spécifiques, de sorte que la présidence et la Commission n'ont pas pu se faire une idée globale de l'état d'avancement dans l'ensemble des États membres.

Un questionnaire actualisé a donc été envoyé au second semestre de 2010, uniquement axé sur la première région de déploiement et sur les points de franchissement des frontières extérieures. Ici encore, les réponses reçues étaient parfois peu précises, notamment en ce qui concerne les préparatifs aux frontières. Dès lors, à la fin de la période considérée, la présidence a demandé aux États membres de présenter des plans nationaux de déploiement aux frontières, afin de permettre un examen approfondi de la situation aux points de franchissement des frontières extérieures de chaque État membre. Cette fois, les résultats ont été plus satisfaisants. La prochaine présidence a décidé de maintenir l'utilisation de ce mécanisme de rapport en 2011.

7. CONCLUSION

L'année s'est caractérisée par l'achèvement fructueux de la deuxième grande phase d'essai du système central (les essais de la solution système) et par le début de la troisième phase (l'essai opérationnel de système) associant sept États membres.

Au niveau national, la plupart des États membres ont réalisé des progrès notables dans le développement de leur système national tout au long de l'année. À la fin de la période considérée, tous les pays indiquent qu'ils seront prêts à se connecter au VIS pour juin 2011. Un suivi intensif aura donc encore lieu en 2011, ainsi que des visites sur place dans les postes consulaires de la première région de déploiement, afin de surveiller les préparatifs administratifs dans les États membres.

Un nouveau calendrier général a été présenté au Conseil JAI en octobre 2010, lequel prévoit que le VIS sera techniquement prêt à démarrer ses activités en juin 2011. Toutes les parties prenantes du projet ont réaffirmé leur volonté de collaborer étroitement à la mise en service du VIS et à la gestion des risques exposés au point 5.2.

Parallèlement, la Commission a régulièrement informé la commission LIBE du Parlement européen au sujet du développement et de l'avancement du projet VIS et elle continuera à le faire à l'avenir.

8. ANNEXE: GROUPES DE TRAVAIL DU VIS

8.1. Comité SIS-VIS

La formation VIS du comité SIS-VIS⁸ n'a pas tenu de réunions en 2010. Le comité reste responsable des travaux liés au VIS relevant de la comitologie en 2011.

8.2. Réunions des gestionnaires de projet nationaux du VIS

Pendant la période considérée, dix réunions de groupes d'experts rassemblant les gestionnaires de projet nationaux des États membres ont été organisées par les services de la Commission afin de discuter de l'état d'avancement du projet VIS, de problèmes techniques précis, de problèmes de planification, de risques et d'activités aux niveaux central et national du projet.

8.3. Groupe consultatif sur les essais

Le groupe consultatif sur les essais, un groupe de travail consultatif du comité SIS-VIS (formation VIS), s'est réuni très fréquemment ou a organisé des téléconférences pendant la période considérée, compte tenu de l'intensité des essais réalisés. Il veille à ce qu'une procédure structurée soit appliquée pour examiner et résoudre les questions liées aux essais et il dispense des conseils pour le bon déroulement des campagnes d'essai du VIS. Les membres du groupe formulent des recommandations sur les essais du VIS pendant toutes les phases d'essai, en particulier celles auxquelles les États membres sont directement associés.

8.4. Groupe d'experts du VIS Mail

Le groupe s'est réuni chaque mois pendant la période considérée dans le but d'appuyer la mise en œuvre du mécanisme de communication du VIS (VIS Mail).

Les travaux que la Commission et les États membres consacrent au VIS Mail sont réalisés en collaboration avec le prestataire chargé du réseau et sont soutenus par le prestataire chargé de l'appui et de l'assistance pour la qualité.

⁸ Instauré par l'article 51, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II).