



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.6.2011
KOM(2011) 346 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**OM UDVIKLINGEN AF VISUMINFORMATIONSSYSTEMET (VIS) I 2010
(forelagt i henhold til artikel 6 i Rådets beslutning 2004/512/EF)**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

OM UDVIKLINGEN AF VISUMINFORMATIONSSYSTEMET (VIS) I 2010 (forelagt i henhold til artikel 6 i Rådets beslutning 2004/512/EF)

1.	Indledning	2
2.	Retlig ramme for VIS.....	2
3.	Fremskridt i rapporteringsperioden.....	2
3.1.	Udvikling af det centrale system.....	2
3.2.	Udvikling af det biometriske matchsystem (BMS).....	3
3.3.	VIS Mail-kommunikationsmekanismen	3
3.4.	Forberedelser i marken og nettet.....	3
3.5.	Medlemsstaternes nationale planlægning	4
3.6.	Ændring af tidsplanen for VIS	4
4.	Oplysningskampagne	5
5.	Projektforvaltning	5
5.1.	Planlægning og budget.....	5
5.2.	Risikoforvaltning.....	6
6.	Venner af VIS	6
7.	Konklusion	7
8.	Bilag: VIS-arbejdsgrupper	8
8.1.	SISVIS-udvalget	8
8.2.	Møder for de nationale VIS-projektledere	8
8.3.	Den rådgivende testgruppe.....	8
8.4.	VIS Mail-ekspertgruppen.....	8

1. INDLEDNING

Kommissionen forelægger hermed i overensstemmelse med artikel 6 i Rådets beslutning 2004/512/EF af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS)¹ Rådet og Europa-Parlamentet den syvende statusrapport om udviklingen af visuminformationssystemet (VIS)². I rapporten beskrives det arbejde, Kommissionen har gennemført i tidsrummet januar-december 2010.

2. RETLIG RAMME FOR VIS

Den 5. april 2010 fik visumkodeksen³ virkning. Visumkodeksen ophævede de fælles konsulære instrukser, der tidligere var blevet ændret for at fastlægge en retlig ramme for indsamlingen af biometriske identifikatorer. Visumkodeksen indeholder desuden bestemmelser om tilrettelæggelsen af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger.

Den 4. maj 2010 vedtog Kommissionen en sikkerhedsplan for visuminformationssystemets virkemåde⁴. Afgørelsen herom får virkning fra den dato, Kommissionen fastsætter i henhold til artikel 48, stk. 1, i forordning (EF) nr. 767/2008, dvs. den dato, hvor VIS begynder at fungere, og udløber, når forvaltningsmyndigheden indleder sin virksomhed.

Der blev ikke vedtaget andre retlige instrumenter vedrørende VIS i 2010.

3. FREMSKRIDT I RAPPORTERINGSPERIODEN

3.1. Udvikling af det centrale system

Arbejdet med at sikre en vellykket afslutning af systemløsningstestene (SST) – den anden af de fire store testkampagner vedrørende det centrale system – fortsatte i første halvdel af rapporteringsperioden. Der fandt omfattende drøftelser sted med medlemsstaterne om foranstaltningerne til afhjælpning af mangler, som hovedkontrahenten for udvikling af systemet havde foreslået ved udgangen af 2009, da det under systemløsningstestene blev tydeligt, at kontrahenten ikke var i stand til at opfylde de oprindelige krav i serviceleveranceaftalen. I juni 2010 blev der opnået enighed om en ændret serviceleveranceaftale, som sikrer, at driften kan påbegyndes som planlagt og vare ved, indtil systemet er fuldt ud taget i anvendelse på regionalt plan.

Specifikationerne for kommunikationen mellem medlemsstaterne og VIS blev tilpasset visse individuelle aspekter efter gennemførelsen af de hidtidige test. Dokumentet om grænsefladekontrol (ICD) 1.85 blev udsendt i marts 2010 og gennemførte aftaler med medlemsstaterne om søgetjenester. Efter mindre ajourføringer modtog medlemsstaterne den endelige version 1.87 i september 2010. Det er de tekniske specifikationer, som medlemsstaterne anvender til

¹ EUT L 213 af 15.6.2004, s. 5.

² Sjette rapport, se rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om udviklingen af visuminformationssystemet (VIS) i 2009, KOM(2010) 588 endelig af 22.10.2010.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (EUT L 243 af 15.9.2009, s. 1).

⁴ Kommissionens afgørelse 2010/260/EU af 4. maj 2010 om sikkerhedsplanen for visuminformationssystemets virkemåde (EUT L 112 af 5.5.2010, s. 25).

at udvikle deres egne nationale systemer, således at de kan koble sig til VIS. De detaljerede tekniske specifikationer (DTS) version 1.46 blev fremlagt i marts 2010. Den endelige version (1.48) blev stillet til rådighed for medlemsstaterne i september 2010.

Efter den vellykkede afslutning af SST begyndte testningen af systemet med inddragelse af medlemsstaterne i august 2010 og pågik stadigvæk ved udgangen af rapporteringsperioden. Som følge af ændringen i planlægningen af testene kunne måldatoen december 2010 for idriftsættelsen af VIS ikke længere overholdes. Der blev sendt en ændret tidsplan for idriftsættelsen i juni 2011 til Rådet (retlige og indre anliggender) den 7. oktober 2010 og til Europa-Parlamentet⁵ (se afsnit 3.6).

3.2. Udvikling af det biometriske matchsystem (BMS)

Udviklingen af BMS, der skal sikre genkendelsen af fingeraftryk i VIS, blev fuldstændt i 2010 med afslutningen af den foreløbige systemafleveringstest (PSAT). I rapporteringsperioden understøttede systemet VIS SST og driftstestene (OST), uden at der opstod problemer. Medlemsstaterne fortsatte med at anvende de softwarekit, som BMS-kontrahenten havde leveret til optagelse af fingeraftryk. Nogle medlemsstater forbedrede i væsentlig grad kvaliteten af fingeraftrykkene som følge af pilotprojekter på de konsulære poster. Når de endelige test med driftsteamet, der er planlagt til maj 2011, er afsluttet, vil systemet være færdigudviklet og klar til at blive sat i drift.

3.3. VIS Mail-kommunikationsmekanismen

Der blev gjort betydelige fremskridt i løbet af 2010 med testning og tilkobling af medlemsstaterne til VIS Mail-kommunikationsmekanismen, og man mangler kun at teste nogle få Schengenlande. Der blev gennemført en række supplerende funktioner i den centrale Mail Relay-server i løbet af rapporteringsperioden (statistikker og rapportering, avanceret antiviruskapacitet). VIS Mail-ekspertgruppen var stort set enige om, at mekanismen var blevet tilstrækkeligt testet og vist sig klar til at blive taget i brug i overensstemmelse med de grundlæggende krav.

I denne rapporteringsperiode blev der brugt en betydelig mængde tid og kræfter i gruppen på at udarbejde specifikationer for VIS Mail, fase 2. I denne fase, der indledes to år efter idriftsættelsen af VIS, skal VIS Mail-serveren erstatte Schengenkonsultationsnetværket, og udarbejdelsen af de tilknyttede specifikationer er derfor kompleks og tidskrævende. Der er dog gjort gode fremskridt, og udkastet forventes færdigt til tiden.

3.4. Forberedelser i marken og nettet

I løbet af 2010 blev medlemmerne af personalet i den centrale enhed og backuppen af den centrale enhed i henholdsvis Strasbourg og Salzburg uddannet i anvendelsen og vedligeholdelsen af VIS. Bulgarien blev tilkoblet sTESTA-netværket i 2010, mens arbejdet i Rumænien skred fremad. Hovedaktiviteterne i forbindelse med netværket i rapporteringsperioden var a) at sikre driften af "failover-mekanismen" fra den primære lokalitet til backup-lokaliteten og b) testningen af VIS Mail Relay-serveren (se afsnit 3.3). "Failover-mekanismen" gør det muligt for medlemsstaterne ved hjælp af et nationalt backupsystem at sikre fortsættelsen af driften i tilfælde af, at det nationale system bryder sammen.

⁵ Brev fra kommissær Cecilia Malmström til Juan Fernando Lopez Aguilar, der er formand for LIBE-udvalget (Europa-Parlamentet) den 12.10.2010.

Afprøvningen af "failover-mekanismen" blev afsluttet med succes i tre medlemsstater i 2010, hvilket bringer det samlede tal op på otte. Testningen vil fortsætte i de medlemsstater, der er interesseret i at gennemføre denne løsning.

3.5. Medlemsstaternes nationale planlægning

Hvorvidt systemet bliver driftsklart, afhænger, ud over om det centrale VIS fungerer, hovedsageligt af de fremskridt, der gøres med de nationale projekter. På grund af forskellige omstændigheder på nationalt plan er der forskel på, hvor langt de enkelte medlemsstater er nået.

Ved hjælp af den månedlige rapporteringsmekanisme, der blev udviklet inden for rammerne af "Venner af VIS" (se afsnit 6), rapporterede de fleste medlemsstater vedvarende, at de gjorde store nok fremskridt til at nå de fastsatte etapemål.

Hvad angår overensstemmelsestestningen med medlemsstaterne og udviklingen af de fleste af de nationale systemer, blev der gjort yderligere fremskridt med VIS-projektet i rapporteringsperioden. Ved udgangen af rapporteringsperioden havde 23 ud af de nuværende 25 medlemsstater og Schengenlande fuldført deres overensstemmelsestest som oprindeligt planlagt⁶. Der mangler kun at blive gennemført overensstemmelsestest med nogle få deltagerlande, som har fået tildelt tidsrum med henblik herpå i første halvdel af 2011.

Selv om det i medlemsstaternes meddelelse blev anført, at alle nationale systemer ville være fuldt udviklet, når det centrale system var klar til at blive sat i drift, opstod der regelmæssigt en række problemer, der skabte usikkerhed herom under de forskellige rapporteringsøvelser (se afsnit 5.2.) vedrørende forberedelserne både i konsulaterne og ved grænseposterne.

Det skal bemærkes, at en medlemsstat, der havde stødt på flere kontraktuelle problemer i 2009, endelig er blevet klar til at indlede udviklingen af sit nationale system i 2010. Overensstemmelsestestene i denne medlemsstat er planlagt i januar 2011.

For at vurdere forberedelserne i konsulaterne i den første region, hvor systemet skal tages i drift (Nordafrika), blev der i december 2010 organiseret en tjenesterejse til Cairo. Formålet med tjenesterejsen var at indhente oplysninger "i marken" om, hvor forberedte medlemsstaternes konsulater var, navnlig hvad angår deres kapacitet til at indsamle og videresende biometriske data om visumansøgninger til VIS. Under besøget mødtes formandskabet og Kommissionen med medlemsstaterne på et møde vedrørende det lokale Schengensamarbejde og benyttede lejligheden til at besøge lokale konsulater. Det kom frem, at det var nødvendigt at intensivere de tekniske uddannelseskurser og kommunikationsindsatsen. På den baggrund vil der i 2011 blive organiseret yderligere tjenesterejser af denne type til andre byer i Nordafrika.

3.6. Ændring af tidsplanen for VIS

Den sene, men vellykkede afslutning af systemløsningstesten førte uundgåeligt til, at Kommissionen og medlemsstaterne revurderede den samlede tidsplan for projektet. Dette skete på grundlag af en realistisk vurdering både af Kommissionens kontrahents evne til at levere det centrale system og af, hvor parate medlemsstaterne var til at forberede den

⁶ Liechtenstein havde også teknisk fuldført sine overensstemmelsestest, men landet anvender endnu ikke Schengenreglerne.

nationale anvendelse heraf i konsulater og ved grænseposter ved de ydre grænser. Tidsplanen indeholder også en vis margen i tilfælde af, at der opstår nye uforudsete problemer.

Efter en præsentation heraf for de nationale projektledere (24. juni 2010) og Venner af VIS (7. juli 2010) samt under et møde i Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (22. juli 2010) blev følgende nye samlede tidsplan meddelt Rådet (retlige og indre anliggender) den 7. oktober 2010 og Europa-Parlamentet⁷.

- Driftstest (OST) 23. august 2010–14. februar 2011
- Foreløbig systemafleveringstest (PSAT) 23. marts 2011–15. juni 2011
- Det centrale system er klar til at blive sat i drift: 24. juni 2011.

Ved udgangen af rapporteringsperioden var projektet i overensstemmelse med den nye samlede tidsplan.

4. OPLYSNINGSKAMPAGNE

Den 20. december 2010 blev der indgået en aftale mellem Kommissionen og en kontrahent, der er specialiseret i information og kommunikation, om udformning og trykning af informationsmateriale til VIS. Den eksterne kontrahent vil i samarbejde med Kommissionen udforme, printe og oversætte brochurer, plakater og andet informationsmateriale, som medlemsstaterne og Kommissionen skal anvende til relevante formål før og efter idriftsættelsen af VIS. Medlemsstaterne vil blive hørt om teksten i og udformningen af materialet i kritiske faser. Det er planlagt til at ske i første halvdel af 2011.

5. PROJEKTFORVALTNING

5.1. Planlægning og budget

De samlede disponible forpligtelsesbevillinger til VIS i 2010 beløb sig til 30,3 mio. EUR. Som følge af forsinkelserne under SST blev dele af de projektaktiviteter, der oprindeligt var planlagt til at finde sted i 2010, udsat til 2011, hvilket medførte en tilsvarende ændring af forpligtelserne: ved udgangen af rapporteringsperioden var der indgået forpligtelser for 63,06 % af de samlede VIS-bevillinger, og 85,10 % af betalingsbevillingerne var blevet betalt. Budgetposten for VIS er 18.02.05.

⁷

Brev fra kommissær Cecilia Malmström til Juan Fernando Lopez Aguilar, der er formand for LIBE-udvalget (Europa-Parlamentet) den 12.10.2010.

Forpligtelses- og betalingsbevillinger til VIS i 2010

Disponible forpligtelsesbevillinger	Udnyttet	I alt %	Disponible betalingsbevillinger	Udnyttet	I alt %
30 327 909,00 EUR	19 124 611,00 EUR	63,06 %	27 619 392,52 EUR	23 503 936,08 EUR	85,10 %

Indtægtsordren på konventionalbødernes nøjagtige beløb (7,6 mio. EUR) for forsinkelserne i SST i 2009 blev udstedt marts 2010.

5.2. Risikoforvaltning

Metoden til forvaltning af risici forblev uændret i rapporteringsperioden. Hver måned indkredser Kommissionen de vigtigste risici ved projektet (på centralt og nationalt plan) og forelægger dem for medlemsstaterne på de månedlige møder for de nationale VIS-projektledere. Kommissionen får bistand hertil af sin kvalitetssikringskontrahent.

Som det foregående år blev risiciene også drøftet i forbindelse med Venner af VIS. Kommissionen samarbejdede med formandskabet om at vurdere hovedrisiciene og kategorisere dem efter deres indvirkning på projektet. Der er indkredset en række foranstaltninger i forbindelse med hver risiko for at afbøde dem. Kommissionen fører desuden et register på højt plan og følger op på gennemførelsen af foranstaltningerne.

Ved udgangen af 2010 var følgende risici de mest kritiske, der var blevet indkredset: i) forsinkelser i driftstestene i henhold til den ændrede tidsplan, ii) medlemsstaternes forberedelse af deres deltagelse i de foreløbige systemafleveringstest, iii) forsinkelser i visse medlemsstaters forberedelse af konsulater og grænseovergange for idriftsættelsen af systemet og iv) forsinkelser i de forberedende aktiviteter vedrørende driftsforvaltningen. Hvad angår alle risici, er der fastsat foranstaltninger til at afbøde dem, og Kommissionen, medlemsstaterne og hovedkontrahenten for udvikling af systemet arbejder tæt sammen om at begrænse virkningerne af disse risici for projektet.

6. VENNER AF VIS

Venner af VIS mødtes syv gange i løbet af rapporteringsperioden – tre gange under det spanske formandskab (2010/I) og fire gange under det belgiske formandskab (2010/II). De uformelle møder på højt plan skabte et forum for drøftelser i al gennemsigtighed af VIS-relaterede forhold. Formandskabet satte sammen med Kommissionen og Rådets Generalsekretariat dagsordenen. Blandt emnerne var Kommissionens rapport om situationen med hensyn til VIS, resultaterne af rapporteringsmekanismen vedrørende fremskridt på nationalt plan og en rapport om risici.

I første halvdel af 2010 blev medlemsstaterne anmodet om at ajourføre deres besvarelse af et spørgeskema forud for hvert møde i Venner af VIS. Spørgsmålene dækkede den generelle tekniske forberedelse vedrørende udviklingen af deres nationale system, forberedelserne på de konsulære poster i de første regioner, hvor VIS skal indføres, og ved grænseposterne med eller uden kontrol af biometriske identifikatorer i VIS. Spørgeskemaet omfattede også mere specifikke spørgsmål vedrørende uddannelse og andre etapemål. Flere medlemsstater gav ikke præcise datoer for, hvornår de ville nå specifikke etapemål, hvilket medførte, at

formandskabet og Kommissionen ikke fik et klart overblik over fremskridtene i alle medlemsstater.

Der blev derfor i anden halvdel af 2010 indført et ajourført spørgeskema, hvor der udelukkende blev fokuseret på den første region og de første grænseposter ved de ydre grænser, hvor VIS tages i brug. Igen var de indkomne svar undertiden uklare, navnlig hvad angår forberedelserne ved grænseposterne. Ved udgangen af rapporteringsperioden bad formandskabet derfor medlemsstaterne om at indgive planer for den nationale idriftsættelse af VIS i grænseposter, hvilket gør det muligt at overvåge situationen ved hver medlemsstats grænseovergangssteder ved de ydre grænser. Denne gang var resultaterne mere tilfredsstillende. Det kommende formandskab har besluttet at fortsætte med at anvende denne rapporteringsmekanisme i 2011.

7. KONKLUSION

2010 har været karakteriseret af den vellykkede afslutning af den anden større testfase af det centrale system (SST) og opstarten af den tredje fase (OST), der involverer syv medlemsstater.

På nationalt plan har de fleste medlemsstater gjort betydelige fremskridt med udviklingen af deres nationale system i løbet af 2010. Ved udgangen af rapporteringsperioden rapporterede alle lande, at de ville kunne tilkoble sig VIS inden juni 2011. Den intensive overvågning og besøgene "i marken" til konsulære poster i de første regioner, hvor VIS skal anvendes, vil derfor fortsætte i 2011 med henblik på at overvåge medlemsstaternes administrative forberedelser.

Rådet (retlige og indre anliggender) fik i oktober 2010 forelagt en ny samlet tidsplan, hvori det forudses, at VIS rent teknisk vil være klar til at blive taget i drift i juni 2011. Alle berørte parter i projektet gentog deres vilje til at arbejde tæt sammen frem mod idriftsættelsen af VIS og at tage fat på de risici, der redegøres for i afsnit 5.2.

Parallelt hermed informerede Kommissionen regelmæssigt Europa-Parlamentets LIBE-udvalg om udviklingen af og situationen med hensyn til VIS-projektet, og den vil fortsætte med at gøre det fremover.

8. BILAG: VIS-ARBEJDSGRUPPER

8.1. SISVIS-udvalget

Der blev ingen møder afholdt i SISVIS-udvalget (VIS-sammensætningen)⁸ i 2010. Udvalget vil fortsat være ansvarligt for det VIS-relaterede udvalgsarbejde i 2011.

8.2. Møder for de nationale VIS-projektledere

I rapporteringsperioden afholdt Kommissionens tjenestegrene ti ekspertgruppemøder for medlemsstaternes nationale projektledere for at drøfte status over VIS-projektet, detaljerede tekniske spørgsmål, planlægningsspørgsmål, risici og aktiviteter vedrørende det centrale projekt og de nationale projekter.

8.3. Den rådgivende testgruppe

Den rådgivende testgruppe, der er en rådgivende arbejdsgruppe under SISVIS-udvalget (VIS-sammensætningen), mødtes hyppigt eller afholdt telefonkonferencer i rapporteringsperioden som følge af de intensive testaktiviteter. Gruppen sikrer, at der anvendes en struktureret procedure for at tage fat på og løse testrelaterede problemer, og rådgiver vedrørende gennemførelsen af VIS-testkampagner. Gruppens medlemmer kommer med anbefalinger om testning af VIS i alle testfaser, særligt dem, som medlemsstaterne deltager direkte i.

8.4. VIS Mail-ekspertgruppen

Gruppen mødtes hver måned i rapporteringsperioden med henblik på at støtte gennemførelsen af VIS Mail-kommunikationsmekanismen.

Kommissionens og medlemsstaternes arbejde i samarbejde med netværkskontrahenten vedrørende VIS Mail støttes af kontrahenten for støtte og kvalitetssikring.

⁸ Nedsat ved artikel 51, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1987/2006 af 20. december 2006 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II).