



Bruxelles, 18.1.2024
COM(2024) 13 final

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

Seconda relazione sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento VIS a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1134

Sintesi

Il regolamento (UE) 2021/1134¹, che modifica fra gli altri il regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS)², impone alla Commissione di presentare una **relazione** annuale al Parlamento europeo e al Consiglio sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento. Il presente documento rappresenta la **seconda relazione della Commissione**.

L'attuazione della nuova architettura informatica nei settori della migrazione, delle frontiere e della sicurezza è la base su cui poggiano gli sforzi dell'UE per istituire uno dei sistemi di gestione delle frontiere più moderni al mondo. Il VIS è parte integrante di tale architettura. Ai fini di una piena e tempestiva attuazione, gli Stati membri dell'UE, i paesi associati Schengen, le agenzie dell'UE e la Commissione devono procedere di pari passo. È importante che ciascuna parte si assuma la responsabilità di garantire la contemporanea operatività del sistema, evitando così ulteriori ritardi e un aumento dei costi.

Nel complesso la preparazione dell'attuazione del VIS riveduto sta avvenendo come previsto. Dopo l'adozione del regolamento modificativo il 7 luglio 2021, la Commissione ha avviato immediatamente, in seno ai comitati e ai gruppi di esperti pertinenti, le discussioni riguardanti i dodici **atti delegati e di esecuzione** necessari per lo sviluppo delle componenti del nuovo VIS. I lavori sono proseguiti nel 2023 e attualmente i 12 atti di esecuzione e delegati, tutti già proposti dalla Commissione, si trovano nelle varie fasi della procedura di adozione. Cinque atti sono stati formalmente adottati, due sono in fase di adozione formale, mentre tre atti di esecuzione e due atti delegati sono ancora in fase di discussione in seno al comitato e al gruppo di esperti pertinenti.

¹ Regolamento (UE) 2021/1134 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (CE) n. 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga le decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio, ai fini della riforma del sistema di informazione visti (GU L 248 del 13.7.2021, pag. 11).

² Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS) (GU L 218 del 13.8.2008, pag. 60).

1. Introduzione

Il VIS è stato istituito con decisione 2004/512/CE³ del Consiglio per consentire lo scambio di dati sui visti tra gli Stati membri. Il regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento VIS)⁴ ha fissato lo scopo, le funzionalità e le responsabilità del VIS e ha definito le condizioni e le procedure per lo scambio di dati tra Stati membri in ordine alle domande di visto per soggiorni di breve durata, al fine di agevolare l'esame delle domande di tale tipo di visti, e alle decisioni adottate al riguardo. Il VIS, entrato in funzione l'11 ottobre 2011, è stato gradualmente introdotto nei consolati di tutti gli Stati membri tra l'ottobre 2011 e il febbraio 2016.

Il VIS si propone di migliorare l'attuazione della politica comune in materia di visti, la cooperazione consolare e la consultazione tra le autorità centrali competenti per i visti, agevolando lo scambio di dati tra Stati membri in ordine alle domande di visto e alle decisioni adottate al riguardo. Il VIS ha l'obiettivo di:

- agevolare la procedura relativa alla domanda di visto;
- prevenire la caccia al visto più vantaggioso (il cosiddetto "visa shopping");
- agevolare la lotta contro la frode d'identità;
- agevolare le verifiche ai valichi di frontiera esterni e all'interno del territorio degli Stati membri;
- contribuire all'identificazione di qualsiasi persona che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni d'ingresso, soggiorno o residenza nel territorio degli Stati membri;
- agevolare la determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale ai sensi del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵;
- e contribuire a prevenire le minacce alla sicurezza interna degli Stati membri.

Il 2 agosto 2021 è entrato in vigore il regolamento (UE) 2021/1134, che modifica tra l'altro il regolamento VIS. Il VIS riveduto fornirà alle autorità competenti per il rilascio dei visti informazioni cruciali sulle persone che richiedono visti Schengen per soggiorni di breve durata, permettendo nel contempo alle guardie di frontiera di individuare i viaggiatori che potrebbero mettere a rischio la sicurezza. Le nuove norme ampliano inoltre l'ambito di applicazione del VIS, in particolare aggiungendo richiedenti e titolari di permessi di soggiorno e di visti per soggiorni di lunga durata, nel pieno rispetto dei requisiti in materia di protezione dei dati, per fare in modo che le autorità competenti ottengano le informazioni necessarie, quando ne hanno bisogno. Le nuove norme concordate consentiranno verifiche più approfondite dei precedenti delle persone che richiedono visti per soggiorni di breve durata, visti per soggiorni di lunga durata e permessi di soggiorno, nonché migliori scambi di informazioni tra Stati membri sui titolari di tali documenti e la piena interoperabilità con altri sistemi d'informazione dell'UE.

³Decisione 2004/512/CE del Consiglio, dell'8 giugno 2004, che istituisce il sistema di informazione visti (VIS) (GU L 213 del 15.6.2004, pag. 5).

⁴Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS) (GU L 218 del 13.8.2008, pag. 60).

⁵Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31).

Come stabilito dall'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1134, entro il 31 dicembre 2023 la Commissione adotta una decisione che fissa la data di entrata in funzione del VIS riveduto. L'articolo enuncia anche una serie di condizioni da soddisfare prima di poter adottare tale decisione, in particolare: dovranno essere adottati gli atti delegati e di esecuzione necessari di cui alla presente relazione, l'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA) dovrà notificare alla Commissione il positivo completamento di tutte le attività di collaudo e gli Stati membri dovranno notificare alla Commissione di aver preso le disposizioni tecniche e giuridiche necessarie.

Il VIS farà parte del quadro comune di interoperabilità istituito dai regolamenti (UE) 2019/817⁶ e (UE) 2019/818⁷ del Parlamento europeo e del Consiglio. Il quadro di interoperabilità tra i sistemi d'informazione dell'UE è stato istituito per consentire l'integrazione tali sistemi⁸ e dei relativi dati con l'obiettivo generale di migliorare l'efficacia e l'efficienza dei controlli alle frontiere esterne, di contribuire alla prevenzione e alla lotta contro l'immigrazione irregolare, di garantire un elevato livello di sicurezza e di migliorare l'attuazione della politica comune in materia di visti. Ciò significa che lo sviluppo tecnico di nuove caratteristiche e procedure del VIS rinnovato dovrebbe essere pienamente coerente con quello degli altri sistemi d'informazione dell'UE facenti parte di tale quadro.

A norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1134, la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, con cadenza annuale, una relazione sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento, finché non abbia adottato la decisione che fissa la data di entrata in funzione del VIS conformemente al suddetto regolamento. La relazione dovrebbe includere anche informazioni dettagliate sui costi sostenuti e informazioni sui rischi che possono incidere sui costi complessivi.

La Commissione ha adottato la prima relazione il 9 febbraio 2023⁹. Il presente documento costituisce la seconda relazione della Commissione e riguarda il periodo che va da gennaio 2023 all'elaborazione della presente relazione nel novembre 2023.

2. Normativa di attuazione del regolamento VIS

Il regolamento (UE) 2021/1134 prevede l'adozione di atti di esecuzione e delegati al fine di integrare e attuare alcuni dei suoi aspetti tecnici dettagliati. Alcuni di questi atti sono necessari per garantire la piena operatività di eu-LISA in modo che possa iniziare le fasi di progettazione e sviluppo delle nuove funzionalità nel contesto dell'architettura globale dei sistemi IT, in particolare visto che a tal fine è necessaria la definizione di specifiche tecniche. Altri atti sono

⁶ Regolamento (UE) 2019/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore delle frontiere e dei visti e che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) n. 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio e le decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio (GU L 135 del 22.5.2019, pag. 27).

⁷ Regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816 (GU L 135 del 22.5.2019, pag. 85).

⁸ Il sistema di ingressi/uscite (EES), il sistema di informazione visti (VIS), il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), Eurodac, il sistema d'informazione Schengen (SIS) e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari riguardo ai cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN)

⁹ COM(2023) 66 final

necessari per stabilire norme tecniche che facilitino l'uso del VIS da parte delle autorità competenti dei pertinenti Stati membri e agenzie dell'UE.

Dall'adozione del regolamento nel 2021, la Commissione ha organizzato 18 riunioni di comitato e ha istituito 10 gruppi di esperti sul VIS per discutere una serie di progetti di atti delegati e di esecuzione necessari per lo sviluppo del VIS riveduto.

Attualmente sono iniziati i lavori su tutti i 12 atti delegati e di esecuzione, che si trovano in varie fasi della procedura di adozione. Quattro atti di esecuzione e un atto delegato sono stati già formalmente adottati, due atti di esecuzione sono in fase di adozione formale, mentre tre atti di esecuzione e due atti delegati sono ancora in fase di discussione in seno al comitato e al gruppo di esperti pertinenti a causa della loro complessità dal punto di vista tecnico. Questi aspetti sono ulteriormente illustrati nella tabella riportata di seguito.

Tabella 1 sullo stato di avanzamento dei previsti atti delegati e di esecuzione, al 15 novembre 2023

Regolamento	Tipo di atto	Adottato	In fase di adozione formale	Esame in sede di comitato o gruppo	Iter non ancora iniziato
VIS	Delegato	1		2	
	Di esecuzione	4	2	3	

Tabella 2 sullo stato di avanzamento degli atti delegati e di esecuzione previsti, al 15 novembre 2023

	Base giuridica	Tipo di atto	Stato
1	Articolo 5 bis	Di esecuzione	In fase di adozione formale
2	Articolo 6, paragrafo 5	Di esecuzione	In fase di adozione formale
3	Articolo 9	Delegato	Adottato
4	Articolo 9 nonies e articolo 22 ter	Delegato	In sede di gruppo
5	Articolo 9 decies, paragrafo 2	Delegato	In sede di gruppo
6	Articolo 9 decies, paragrafo 3	Di esecuzione	In sede di comitato
7	Articoli 29 e 29 bis	Di esecuzione	Adottato
8	Articolo 45, paragrafo 1	Di esecuzione	In sede di comitato
9	Articolo 45, paragrafo 2	Di esecuzione	In sede di comitato
10	Articolo 45, paragrafo 3	Di esecuzione	Adottato
11	Articoli 45 quater e 45 quinqies	Di esecuzione	Adottato
12	Articolo 50, paragrafo 4	Di esecuzione	Adottato

3. Monitoraggio dell'attuazione da parte degli Stati membri e delle agenzie dell'UE

L'importanza di un'attuazione tempestiva del VIS riveduto è ben riconosciuta a livello dell'UE e degli Stati membri. L'interdipendenza tra il VIS e lo sviluppo di altri sistemi di informazione dell'UE e le componenti dell'interoperabilità sono chiare per tutti i portatori di interessi. Ai fini di una piena e tempestiva attuazione, gli Stati membri, le agenzie dell'UE e la Commissione devono procedere di pari passo.

4. Costi e rischi

La proposta di regolamento modificativo della Commissione è stata adottata il 7 luglio 2021, un anno dopo rispetto ai termini inizialmente previsti. La scheda finanziaria legislativa allegata alla proposta di regolamento modificativo della Commissione europea volta a rivedere il regolamento VIS è stata modificata nel luglio 2021 sia a causa del calendario aggiornato dell'attuazione del VIS riveduto, sia per garantire la disponibilità di risorse finanziarie e umane sufficienti per eu-LISA.

La scheda finanziaria legislativa modificata indica che, per il periodo 2021-2027, la proposta necessita complessivamente di 178,6 milioni di EUR a carico del bilancio dell'UE. Tale importo comprende una dotazione destinata, rispettivamente, agli Stati membri (45 milioni di EUR) per l'adeguamento dei loro sistemi nazionali, a Europol (29,8 milioni di EUR) per il necessario aggiornamento dei suoi sistemi informatici e le sue esigenze di personale, all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) (5,4 milioni di EUR) per la creazione di un nuovo accesso al VIS presso l'agenzia stessa e per le riunioni e le esigenze di personale e, infine, a eu-LISA (98,2 milioni di EUR) per lo sviluppo di tutti gli aspetti informatici della proposta e il funzionamento del VIS aggiornato nonché per le esigenze di personale temporaneo.

Sulla base della proposta di regolamento modificativo della Commissione, l'impatto sulle spese operative di eu-LISA per lo sviluppo del VIS riveduto è stimato a 16,2 milioni di EUR nel 2022 e a 28,9 milioni di EUR nel 2023.

L'attuazione del VIS nell'ambito del quadro comune di interoperabilità e gli adeguamenti apportati per consentirne l'interazione con gli altri sistemi informatici (ad esempio, con il sistema di ingressi/uscite) comportano una serie di modifiche differenti che si traducono ogni volta in una nuova versione del sistema. Queste versioni differenti del VIS devono essere attuate in sequenza. L'interdipendenza dei diversi sistemi di informazione dell'UE può avere ripercussioni sulla durata di alcune parti del progetto di attuazione della nuova architettura dei sistemi di informazione dell'UE per le frontiere, la migrazione e la sicurezza.

Il nuovo sistema d'informazione Schengen è entrato in funzione nel marzo 2023. Il 19 e 20 ottobre 2023 il Consiglio "Giustizia e affari interni" ha approvato un calendario riveduto per i restanti sistemi. Secondo tale tabella di marcia, che prevede fasi di attuazione, il sistema di ingressi/uscite sarà pronto per iniziare l'operatività nell'autunno 2024 e l'ETIAS nella primavera del 2025. Il VIS riveduto potrà essere operativo nell'autunno 2026 contestualmente all'architettura di interoperabilità.

Sebbene il potenziale impatto del calendario riveduto per i sistemi di informazione dell'UE e l'interoperabilità sui costi di attuazione del VIS non sia quantificabile in questa fase, basandosi sui dati disponibili sulle spese sostenute nel 2021 e nel 2022 dagli Stati membri e dalle pertinenti agenzie dell'UE allo stato attuale non è stato individuato alcun rischio di spesa eccessiva in relazione agli importi stimati nella scheda finanziaria legislativa modificata.

5. Conclusioni

Gli Stati membri, i paesi associati Schengen e le agenzie dell'UE hanno assunto l'impegno generale di garantire la piena attuazione del VIS riveduto, anche nell'ambito del più ampio quadro per l'interoperabilità dei sistemi d'informazione dell'UE.

La Commissione continua a coordinare e monitorare attentamente i progressi di tutte le parti coinvolte per individuare e affrontare i potenziali ritardi di qualsiasi parte dei sistemi di informazione dell'UE e delle componenti dell'interoperabilità, al fine di garantire la piena disponibilità del VIS aggiornato nell'autunno 2026.