COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.4.2025
COM(2025) 162 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione dei regolamenti sull'interoperabilità a norma dell'articolo 78, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/817 e dell'articolo 74, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/818

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione dei regolamenti sull'interoperabilità a norma dell'articolo 78, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/817 e dell'articolo 74, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/818

1. INTRODUZIONE

L'interoperabilità comporta l'utilizzo di sistemi di informazione su larga scala dell'UE per la gestione della migrazione, delle frontiere e della sicurezza al fine di generare incrementi di efficienza ed economie di scala senza la necessità di raccogliere ulteriori dati. Si tratta del sistema di ingressi/uscite (EES)[1], del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)[2], del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali riguardo ai cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN)[3], del sistema d'informazione Schengen (SIS)[4], del sistema di informazione visti (VIS)[5] e di Eurodac[6]. Detti sistemi, alcuni dei quali sono nuovi

[1] Regolamento (UE) 2017/2226 che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011 (GU L 327 del 9.12.2017, pag. 20, http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj).

[2] Regolamento (UE) 2018/1240 che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) e che modifica i regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226 (GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1 http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

[3] Regolamento (UE) 2019/816 che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali, e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726 (GU L 135 del 22.5.2019, pag. 1 http://data.europa.eu/eli/reg/2019/816/oj).

[4] Regolamento 2018/1860 relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 1 http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1860/oj); regolamento (UE) 2018/1861 sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006 (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 14 http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1861/oj); e regolamento (UE) 2018/1862 sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56 http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

[5] Regolamento (UE) 2021/1134 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. 11http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/oj).

[6] Regolamento (UE) 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce l'"Eurodac" per il confronto dei dati biometrici ai fini dell'applicazione efficace dei regolamenti (UE) 2024/1351 e (UE) 2024/1350 o del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 2001/55/CE del Consiglio e ai fini dell'identificazione dei cittadini di paesi terzi e apolidi il cui soggiorno è irregolare, e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj.

mentre altri sono stati aggiornati, interagiranno tra loro attraverso componenti di interoperabilità di recente istituzione e uno strumento per la segnalazione statistica.

I regolamenti[7] che istituiscono il quadro per l'interoperabilità sono entrati in vigore l'11 giugno 2019 e hanno posto le basi per la creazione del portale di ricerca europeo (ESP), del servizio comune di confronto biometrico (sBMS), dell'archivio comune di dati di identità (CIR), del rilevatore di identità multiple (MID) e dell'archivio centrale di relazioni e statistiche (CRRS). Tali nuove componenti semplificheranno le ricerche condotte dalle autorità nazionali in linea con i rispettivi diritti di accesso e le aiuteranno a individuare identità fraudolente e a indagare sulle organizzazioni criminali. L'architettura predisposta comprende anche meccanismi di controllo della qualità dei dati per garantire che i dati inseriti siano accurati e aggiornati. Il trattamento dei dati è soggetto a un solido quadro di protezione dei dati.

I regolamenti impongono alla Commissione di monitorare e valutare i progressi compiuti in materia di attuazione in cooperazione con l'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA). Su tale base, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio relazioni annuali sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione dei regolamenti. La presente relazione è la quinta e riguarda il periodo dicembre 2023 - dicembre 2024. Poiché ciascun sistema facente parte del quadro di interoperabilità prevede obblighi di comunicazione sono analoghi, la presente relazione si concentrerà sull'attuazione dei regolamenti. Lo stato di avanzamento dei singoli sistemi sarà illustrato solo se necessario ai fini della relazione.

2. Stato di avanzamento dell'attuazione delle componenti e degli strumenti dell'interoperabilità da parte della Commissione

I regolamenti conferiscono alla Commissione il potere di adottare atti delegati e di esecuzione per integrare e attuare alcuni aspetti tecnici dettagliati dell'interoperabilità. Tali aspetti sono utilizzati da eu-LISA, in quanto responsabile della progettazione e dello sviluppo delle componenti e degli strumenti all'interno dell'architettura di sistema, per sviluppare tali componenti e strumenti.

Sono stati adottati tutti gli atti necessari a garantire l'interoperabilità (tre atti delegati e 10 atti di esecuzione). Durante il periodo di riferimento sono stati adottati i seguenti regolamenti relativi all'interoperabilità: i) regolamento (UE) 2024/982 su Prüm II[8]; ii) regolamento (UE)

[7] Regolamento (UE) 2019/817 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 http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/oj; e regolamento (UE) 2019/818 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 http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/oj. In tutta la presente relazione tali regolamenti sono denominati semplicemente "regolamenti".

[8] Regolamento (UE) 2024/982 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, sulla consultazione e lo scambio automatizzati di dati per la cooperazione di polizia e che modifica le decisioni 2008/615/GAI e

2024/1358 su Eurodac[9]; iii) regolamenti (UE) 2024/1352[10] e 2024/1356 relativi agli accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi[11]; iv) regolamenti (EU) 2025/12[12] e 2025/13 relativi alle informazioni anticipate sui passeggeri[13]. Sette atti devono ancora essere modificati per adattare il diritto derivato ai recenti sviluppi. La Commissione ha elaborato modifiche che sono state discusse in seno ai comitati e ai gruppi di esperti pertinenti in modo da poter concordare una versione stabile degli atti entro la fine del periodo di riferimento. L'adozione di tali atti è prevista per il primo semestre del 2025.

La Commissione è inoltre tenuta a mettere a disposizione un manuale pratico per l'implementazione e la gestione delle componenti dell'interoperabilità a norma dell'articolo 77 del regolamento (UE) 2019/817 e dell'articolo 73 del regolamento (UE) 2019/818. Scopo del manuale è fornire agli utenti dei sistemi di informazione dell'UE (quali le autorità di frontiera, le autorità competenti per i visti e per l'immigrazione e le autorità di contrasto) orientamenti di facile consultazione su come utilizzare le funzionalità di interoperabilità fornite. Il manuale è elaborato dalla Commissione in stretta collaborazione con gli Stati membri, eu-LISA, Europol, Frontex e l'Agenzia per i diritti fondamentali. Si sono svolte discussioni che hanno permesso di produrre una versione stabile del documento entro la fine del periodo di riferimento. La Commissione esaminerà il documento nel primo trimestre del 2025 e la sua adozione è prevista per il secondo trimestre del 2025.

La Commissione ha inoltre istituito una piattaforma digitale[14] in cui i manuali dei sistemi sono disponibili in formato digitale. Gli utenti dei sistemi di informazione dell'UE si trovano ad affrontare un ambiente di lavoro sempre più complesso a causa dell'introduzione di nuove funzionalità, come la verifica manuale dei collegamenti gialli[15], che richiedono la

---

2008/616/GAI del Consiglio e i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento Prüm II) http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj.

[9] Regolamento (UE) 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce l'"Eurodac" per il confronto dei dati biometrici ai fini dell'applicazione efficace dei regolamenti (UE) 2024/1351 e (UE) 2024/1350 o del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 2001/55/CE del Consiglio e ai fini dell'identificazione dei cittadini di paesi terzi e apolidi il cui soggiorno è irregolare, e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj.

[10] Regolamento (UE) 2024/1352 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, recante modifica dei regolamenti (UE) 2019/816 e (UE) 2019/818, allo scopo di introdurre accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1352/oj.

[11] Regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj.

[12] Regolamento (UE) 2025/12 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sulla raccolta e sul trasferimento delle informazioni anticipate sui passeggeri al fine di migliorare e agevolare le verifiche alle frontiere esterne, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726 e (UE) 2019/817 e abroga la direttiva 2004/82/CE del Consiglio http://data.europa.eu/eli/reg/2025/12/oj.

[13] Regolamento (UE) 2025/13 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sulla raccolta e sul trasferimento di informazioni anticipate sui passeggeri a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale riguardo ai reati di terrorismo e ai reati gravi, e che modifica il regolamento (UE) 2019/818 http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj.

[14] Lo strumento è accessibile tramite un sito web ospitato dal servizio informatico della Commissione (DIGIT). L'accesso è limitato agli utenti dei sistemi trattati nei manuali.

[15] Il collegamento giallo indica che il rilevatore di identità multiple ha stabilito che esiste sia una somiglianza che una discrepanza significativa tra due serie di dati, il che indica un potenziale problema relativo all'identità

consultazione simultanea di più sistemi e componenti. La piattaforma è stata quindi progettata per essere di facile utilizzo, consentendo ai singoli utenti di visualizzare ciò che è pertinente per loro (filtrando quanto non pertinente), e di navigare agevolmente tra i manuali laddove una procedura lo richieda. La piattaforma è stata messa a disposizione degli Stati membri durante il periodo di riferimento.

3. Stato di avanzamento dell'attuazione dell'interoperabilità da parte degli Stati membri e delle agenzie dell'UE

I regolamenti istituiscono un quadro di governance costituito dal consiglio di gestione del programma di interoperabilità e dal gruppo consultivo sull'interoperabilità al fine di garantire una progettazione e uno sviluppo adeguati delle componenti e degli strumenti dell'interoperabilità. Entrambi gli organismi sono sotto l'egida di eu-LISA e la Commissione ne è membro. Sono incaricati di discutere dell'attuazione tecnica dei regolamenti e di monitorare i progressi attraverso un questionario mensile o bimestrale inviato agli Stati membri e alle agenzie competenti dell'UE in merito ai preparativi tecnici da essi intrapresi.

Dal monitoraggio regolare da parte di eu-LISA emerge che, alla fine del periodo di riferimento, la maggior parte degli Stati membri e delle agenzie era sulla buona strada per garantire la tempestività della preparazione. Sebbene diversi Stati membri riferiscano di essere in ritardo, nessuno di essi è considerato a rischio di non conformità. Alcuni Stati membri non contribuiscono regolarmente a tale esercizio di monitoraggio periodico, aspetto che la Commissione ha portato alla loro attenzione al più alto livello. Informare la Commissione ed eu-LISA in merito ai progressi compiuti nell'attuazione dell'interoperabilità a livello nazionale è essenziale per consentire l'adozione tempestiva di eventuali misure di attenuazione necessarie.

eu-LISA, l'agenzia responsabile dello sviluppo tecnico delle componenti e degli strumenti dell'interoperabilità, ha compiuto progressi costanti durante il periodo di riferimento. Lo sviluppo dell'sBMS è nelle sue fasi finali e sono in corso i preparativi per la sua entrata in funzione. Come per tutte le componenti e gli strumenti dell'interoperabilità, sarà avviato parallelamente a un sistema di informazione dell'UE che si avvale dei servizi da esso forniti[16].

Anche lo sviluppo tecnico del portale di ricerca europeo (ESP) è in corso. Sono state sviluppate diverse versioni migliorate e sono in corso attività di collaudo. Si prevede che l'ESP entrerà in funzione in parallelo con il primo sistema di informazione dell'UE che si avvale dei suoi servizi, che molto probabilmente sarà il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali riguardo ai cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN). Le prospettive sono simili per l'archivio comune di dati di identità (CIR), in quanto si trova a un livello analogo di sviluppo tecnico ed è anch'esso attualmente in fase di collaudo. Come l'ESP, il CIR sarà avviato parallelamente al primo sistema di informazione dell'UE che si avvale dei suoi servizi.

---

della persona in questione. Ogni collegamento giallo deve essere verificato manualmente dall'autorità responsabile.

[16] Dato lo stato di avanzamento attuale, l'sBMS sarà molto probabilmente avviato nell'ambito della versione del VIS necessaria per la successiva entrata in funzione del sistema di ingressi/uscite.

Anche il rilevatore di identità multiple (MID), sviluppato da eu-LISA è a buon punto e il collaudo è attualmente in corso. L'unità centrale di Frontex svolgerà un importante ruolo operativo nel trattamento dei collegamenti gialli durante il periodo transitorio per l'uso del MID[17]. Frontex riferisce che i preparativi sono a buon punto e che anche sta procedendo bene anche lo sviluppo da parte di eu-LISA dello strumento che Frontex utilizzerà per questo compito. A seguito della recente adozione del nuovo regolamento Eurodac e della sua inclusione nel quadro di interoperabilità, i dati Eurodac rientreranno nel periodo transitorio per l'uso del MID. L'impatto di tale sviluppo sull'attività dell'unità centrale è attualmente in fase di valutazione.

Anche lo sviluppo dell'archivio centrale di relazioni e statistiche (CRRS) sta procedendo bene e al termine del periodo di riferimento erano in fase di preparazione le attività di collaudo. Il CRRS sarà avviato parallelamente all'ESP e al CIR.

4. Esigenze di formazione

La Commissione ha continuato a sostenere la formazione in materia di interoperabilità durante il periodo di riferimento. Se la maggior parte delle sessioni di formazione è incentrata sulla sensibilizzazione in merito agli obblighi derivanti dai regolamenti, vi è una crescente domanda di formazione più approfondita. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che la conoscenza della materia varia notevolmente da uno Stato membro all'altro e spesso tra diverse comunità di uno stesso Stato membro. La Commissione ha partecipato alla formazione sull'interoperabilità impartita da CEPOL[18] a Malta nel novembre 2024. Ha inoltre sostenuto l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali aiutandola a istituire un corso di e-learning sui sistemi di informazione dell'UE per la gestione della migrazione e le attività di polizia, unitamente a un corso di e-learning sull'interoperabilità e sui diritti fondamentali.

Per il prossimo periodo di riferimento, la Commissione prevede un crescente interesse per temi specifici connessi all'interoperabilità, come il MID e le relative procedure, unitamente alla continua richiesta di informazioni generali sui regolamenti. La Commissione continuerà a collaborare con i portatori di interessi per soddisfare tali esigenze.

5. Fondi UE

Per quanto riguarda i finanziamenti relativi all'interoperabilità per eu-LISA, nell'ultima relazione sullo stato di avanzamento dei lavori[19] si riferisce che a maggio 2024 erano stati impegnati 121,1 milioni di EUR ed erano stati versati 71,4 milioni di EUR per attività di sviluppo e attuazione.

[17]Articolo 69 del regolamento (UE) 2019/817 e articolo 65 del regolamento di esecuzione (UE) 2019/818.
[18] Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto.
[19] Decima relazione sullo sviluppo dell'interoperabilità a norma dell'articolo 78, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/817 e dell'articolo 74, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/818 (2023-215).

Gli Stati membri sono stati incoraggiati a utilizzare appieno i finanziamenti disponibili nell'ambito dei rispettivi programmi nazionali sostenuti dal Fondo sicurezza interna - Frontiere e visti[20] per il periodo 2014-2020 entro la data di scadenza dell'ammissibilità delle spese, fissata al 30 giugno 2024. Sono stati inoltre incoraggiati a utilizzare le risorse disponibili nell'ambito dei programmi nazionali finanziati dallo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (BMVI)[21] per sviluppare e attuare ulteriormente l'interoperabilità dei sistemi di informazione dell'UE.

6. Conclusioni

L'interoperabilità è un elemento essenziale per migliorare l'architettura informatica in modo da rinnovare e aggiornare i sistemi di informazione dell'UE. L'obiettivo non è solo quello di fornire agli organismi di frontiera, agli organismi competenti per i visti, per l'asilo e per l'immigrazione e alle autorità di contrasto un accesso più rapido, efficiente e sistematico ai dati, ma anche quello di garantire che i milioni di cittadini di paesi terzi che ogni anno visitano l'Unione europea possano attraversare le frontiere in modo più agevole e sicuro.

Nell'attuale periodo di riferimento sono stati compiuti progressi significativi per quanto riguarda lo sviluppo tecnico e il collaudo delle componenti e degli strumenti dell'interoperabilità, nonché lo sviluppo di misure di sostegno quali il manuale sull'interoperabilità e la piattaforma digitale che consente un facile accesso a tali strumenti e componenti. È probabile che durante il prossimo periodo di riferimento si assisterà all'avvio delle prime componenti dell'interoperabilità e dello strumento di segnalazione statistica, a seconda del momento in cui saranno avviati i relativi sistemi di informazione dell'UE. Come spiegato in precedenza, le componenti e lo strumento dell'interoperabilità entrano in funzione contemporaneamente al primo sistema che si avvale dei loro servizi.

La Commissione continuerà a monitorare attentamente i progressi e a valutare i rischi associati all'attuazione dei regolamenti. Il Consiglio e il Parlamento europeo saranno tenuti al corrente dei progressi compiuti attraverso relazioni periodiche e tramite i comitati e i gruppi di esperti della Commissione.

[20] Regolamento (UE) n. 515/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per le frontiere esterne e i visti e che abroga la decisione n. 574/2007/CE http://data.europa.eu/eli/reg/2014/515/oj.

[21] Regolamento (UE) 2021/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce, nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1148/oj.