COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 1.7.2025
COM(2025) 346 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento VIS conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1134

Sintesi

L'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1134[1], che modifica, fra l'altro, 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 **terza relazione della Commissione**.

L'attuazione della nuova architettura informatica per la migrazione, le frontiere e la sicurezza è il pilastro su cui poggia l'istituzione di uno dei sistemi di gestione delle frontiere più moderni al mondo. Il sistema di informazione visti (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 dovrebbero procedere di pari passo. È importante che ciascuna parte si assuma la responsabilità di garantire che il sistema diventi operativo in contemporanea, evitando così ulteriori ritardi e un aumento dei costi.

Nel complesso, l'attuazione del VIS riveduto si sta svolgendo nei tempi previsti. In seguito all'adozione del regolamento modificativo (UE) 2021/1134 il 7 luglio 2021, la Commissione ha immediatamente iniziato a discutere in seno al comitato e al gruppo di esperti competenti i 12 **atti delegati e di esecuzione** necessari per sviluppare le nuove funzionalità del VIS riveduto. I lavori sono proseguiti nel 2024 e i 12 atti delegati e di esecuzione si trovano attualmente in varie fasi della procedura di adozione. Sette atti sono stati adottati, mentre gli altri cinque sono in fase di elaborazione da parte della Commissione.

[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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Introduzione

Il VIS è stato istituito con decisione 2004/512/CE del Consiglio[3] 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] stabilisce:

- lo scopo e le funzionalità del VIS e le relative responsabilità;
- le condizioni e le procedure per lo scambio di dati sui visti per soggiorni di breve durata tra gli Stati membri al fine di agevolare l'esame delle domande di tale tipo di visti e le relative decisioni.

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 relative decisioni. Il VIS ha, tra l'altro, 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;
- 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 Consiglio[5].

Il 2 agosto 2021 è entrato in vigore il regolamento (UE) 2021/1134 (regolamento VIS riveduto), 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 visti per soggiorni di lunga durata e di permessi di soggiorno, nel pieno rispetto dei requisiti in materia di protezione dei dati. Ciò garantirà che le autorità competenti dispongano delle informazioni necessarie quando ne hanno bisogno. Le nuove norme 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

[3] Decisione 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).
[4] 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).
[5] Regolamento (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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

Stati membri sui titolari di tali documenti e la piena interoperabilità con altri sistemi d'informazione dell'UE.

Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1134, la Commissione è tenuta ad adottare una decisione che fissa la data di entrata in funzione del VIS riveduto. Il suddetto articolo stabilisce inoltre le condizioni che devono essere soddisfatte per l'adozione di tale decisione. Le condizioni sono le seguenti:

- sono stati adottati i necessari atti delegati e di esecuzione cui si fa riferimento nella 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) ha notificato alla Commissione il positivo completamento di tutte le attività di collaudo; e
- gli Stati membri hanno notificato alla Commissione di aver preso le disposizioni tecniche e giuridiche necessarie.

Il VIS farà parte del quadro comune di interoperabilità istituito dai regolamenti (UE) 2019/817[6] e (UE) 2019/818[7] del Parlamento europeo e del Consiglio. Il quadro di interoperabilità tra i sistemi d'informazione dell'UE[8] è stato istituito per consentire che tali sistemi e i relativi dati si integrino reciprocamente, con l'obiettivo generale di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle verifiche alle frontiere esterne. Ciò contribuirà a prevenire e combattere l'immigrazione irregolare, nonché a garantire un elevato livello di sicurezza e a migliorare l'attuazione della politica comune in materia di visti. A tal fine, lo sviluppo tecnico delle nuove funzionalità e procedure del VIS dovrebbe essere pienamente coerente con quello degli altri sistemi d'informazione dell'UE che fanno parte del quadro.

L'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1134 impone alla Commissione di presentare al Parlamento e al Consiglio una relazione annuale sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento. Ciò si applica fino all'adozione, da parte della Commissione, della decisione che fissa la data in cui il VIS entra in funzione a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, di tale regolamento. La relazione deve includere informazioni dettagliate sui costi sostenuti e informazioni sui rischi che possono incidere sui costi complessivi.

La prima relazione della Commissione sullo stato di avanzamento dei preparativi per la piena attuazione del regolamento VIS è stata adottata il 9 febbraio 2023[9] e la seconda relazione il

[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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[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 giudiziali per i cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN).

[9] COM(2023) 66 final.

18 gennaio 2024[10]. Poiché la seconda relazione riguarda il periodo fino alla sua elaborazione a novembre 2023, la presente terza relazione riguarda il periodo compreso tra dicembre 2023 e la sua elaborazione a novembre 2024.

2. Normativa di attuazione del regolamento VIS

Il regolamento (UE) 2021/1134 conferisce alla Commissione diversi poteri per l'adozione di atti delegati e di esecuzione, alcuni dei quali sono necessari per porre eu-LISA nelle condizioni ottimali per iniziare a progettare e sviluppare le nuove funzionalità nel contesto dell'architettura globale dei sistemi IT, in particolare in quanto ciò richiede la definizione di specifiche tecniche. Altri atti sono 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 (UE) 2021/1134 nel 2021, la Commissione ha organizzato 22 riunioni di comitato e ha istituito 12 gruppi di esperti sul VIS riveduto per discutere una serie di progetti di atti delegati e di esecuzione necessari per lo sviluppo di quest'ultimo.

I 12 atti delegati e di esecuzione si trovano in varie fasi della procedura di adozione. Sei atti di esecuzione e un atto delegato sono già stati formalmente adottati, mentre tre atti di esecuzione e due atti delegati sono in fase di preparazione per l'adozione, come ulteriormente illustrato nella tabella riportata di seguito.

Tabella 1. Atti di esecuzione e atti delegati previsti – stato di avanzamento a novembre 2024

Regolamento	**Tipo di atto**	**Adottato**	**In fase di adozione formale**	**In sede di comitato o gruppo**	**Iter non ancora iniziato**
VIS	Delegato	1		2	
	Di esecuzione	6		3	

Tabella 2. Atti di esecuzione e atti delegati previsti, per atto – stato di avanzamento a novembre 2024

	Base giuridica	**Tipo di atto**	**Stato**
1	Articolo 5 bis	Di esecuzione	Adottato
2	Articolo 6, paragrafo 5	Di esecuzione	Adottato
3	Articolo 9	Delegato	Adottato
4	Articolo 9 nonies e articolo 22 ter	Delegato	*Attività in corso*
5	Articolo 9 undecies, paragrafo 2	Delegato	*Attività in corso*
6	Articolo 9 undecies, paragrafo 3	Di esecuzione	*Attività in corso*
7	Articoli 29 e 29 bis	Di esecuzione	Adottato
8	Articolo 45, paragrafo 1	Di esecuzione	*Attività in corso*

[10] COM(2024) 13 final.

9	Articolo 45, paragrafo 2	Di esecuzione	*Attività in corso*
10	Articolo 45, paragrafo 3	Di esecuzione	Adottato
11	Articoli 45 quater e 45 quinquies	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. Inoltre, tutti i portatori di interessi sono consapevoli dell'interdipendenza tra il VIS e lo sviluppo di altri sistemi di informazione dell'UE e delle componenti dell'interoperabilità. Ai fini di una piena e tempestiva attuazione la Commissione sta monitorando l'attuazione del regolamento VIS riveduto attraverso varie misure, tra cui riunioni del comitato, del gruppo di esperti e del gruppo consultivo, nonché riunioni periodiche con le agenzie dell'UE.

4. Costi e rischi

Costi per le agenzie dell'UE

In base alle informazioni fornite, tra novembre 2023 e novembre 2024 le agenzie dell'UE interessate hanno sostenuto i seguenti costi relativi all'attuazione del VIS riveduto:

- eu-LISA ha registrato costi totali di attuazione per 12,7 milioni di EUR;
- i costi di consulenza e software di Europol sono ammontati a 0,6 milioni di EUR;
- l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera non ha sostenuto alcun costo.

Costi aggiuntivi per eu-LISA

Mentre il progetto destinato all'attuazione del VIS riveduto era in corso d'opera sono state individuate nuove esigenze che hanno costretto eu-LISA a chiedere modifiche ai contraenti circa il VIS riveduto, generando costi imprevisti. Inoltre, l'attuale assetto contrattuale dell'Agenzia prevede che i costi legati alla governance del progetto e alle attività trasversali siano proporzionali alla durata del contratto. La proroga della scadenza per il VIS riveduto, di cui alla sezione "Calendario del VIS riveduto" della presente relazione, genera pertanto costi aggiuntivi.

Costi per gli Stati membri

La dotazione indicativa prevista nei programmi BMVI degli Stati membri per il periodo 2021-2027 per l'istituzione, esercizio e manutenzione del VIS, compresa la sua interoperabilità con altri sistemi IT su larga scala, ammonta a 103,4 milioni di EUR (contributo dell'UE[11]).

[11] Fonte: programmi degli Stati membri, spesa prevista nell'ambito dell'obiettivo specifico 2, Politica comune in materia di visti, codice del tipo di intervento 006. Sistemi IT su larga scala - Sistema d'informazione visti (VIS), novembre 2024.

Secondo i dati sull'attuazione dei programmi trasmessi dalle autorità degli Stati membri, il contributo dell'UE alle operazioni selezionate (progetti, azioni o gruppi di progetti nell'ambito dei programmi interessati) ammonta a 58,4 milioni di EUR[12]. Tale importo rappresenta il contributo agli impegni delle autorità degli Stati membri per tali operazioni. Non corrisponde alle spese già sostenute.

Calendario del VIS riveduto

L'attuazione del VIS riveduto nell'ambito del quadro comune di interoperabilità e il suo adeguamento per consentirne l'interazione con gli altri sistemi informatici, ad esempio con il sistema di ingressi/uscite (EES), comportano modifiche del sistema che si traducono ogni volta in una sua nuova versione. 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 sistema d'informazione Schengen rinnovato è entrato in funzione nel marzo 2023. Il 19 e 20 ottobre 2023 il Consiglio "Giustizia e affari interni" ha approvato un calendario per i restanti sistemi. Secondo la tabella di marcia approvata l'EES sarebbe dovuto entrare in funzione nell'autunno 2024, il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) nella primavera del 2025 e il VIS riveduto nell'autunno 2026, contestualmente all'architettura di interoperabilità.

Tuttavia, successivamente al periodo cui si riferisce la presente relazione la tabella di marcia per l'introduzione dell'architettura di interoperabilità è stata rivista a causa del rinvio dell'entrata in funzione dell'EES, che ha inciso sul calendario per il VIS riveduto. In particolare, il 5 marzo 2025 il Consiglio "Giustizia e affari interni" ha approvato la tabella di marcia riveduta, secondo la quale l'EES dovrebbe entrare in funzione gradualmente nell'ottobre 2025, l'ETIAS nell'ultimo trimestre del 2026 e il VIS riveduto nel 2027.

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 garantire una tempestiva disponibilità del VIS riveduto.

[12] Fonte: Dati trasmessi dagli Stati membri a norma dell'articolo 42 del regolamento (UE) 2021/1060, 30 novembre 2024.