



Bruxelles, 29.6.2017
COM(2017) 346 final

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

**sul funzionamento dell'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga
scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA)**

{SWD(2017) 249 final}
{SWD(2017) 250 final}

1. Introduzione

L'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (di seguito, "eu-LISA" o "agenzia") è stata istituita nel 2011 dal regolamento (UE) n. 1077/2011¹ (di seguito, "regolamento istitutivo") al fine di fornire una soluzione a lungo termine per la gestione operativa, a livello centrale, dei sistemi IT su larga scala in questo spazio. Il regolamento istitutivo è stato modificato il 20 luglio 2015 dal regolamento (UE) n. 603/2013 (di seguito, "regolamento di rifusione Eurodac")² per integrare i cambiamenti apportati da tale regolamento ai compiti dell'agenzia relativi a Eurodac.

Operativa dal 1° dicembre 2012, eu-LISA è attualmente responsabile della gestione operativa del sistema d'informazione visti (VIS), del sistema d'informazione Schengen (SIS) e di Eurodac, ossia degli strumenti essenziali per la tutela dello spazio Schengen e la gestione delle frontiere e per l'attuazione delle politiche in materia di asilo e visti. All'agenzia può inoltre essere affidata la preparazione, lo sviluppo e la gestione operativa di altri sistemi IT su larga scala di questo ambito politico, se previsto da uno strumento legislativo pertinente basato sugli articoli da 67 a 89 del TFUE. A norma dell'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento istitutivo, la Commissione ha condotto la prima valutazione dell'agenzia in stretta consultazione con il consiglio di amministrazione, coinvolgendo ampiamente la stessa eu-LISA.

La presente relazione è basata sulle conclusioni della valutazione esterna relativa all'operato dell'agenzia, riguardante il periodo dal dicembre 2012 al settembre 2015. Il regolamento istitutivo (articolo 31, paragrafo 2) prevede che, sulla base della valutazione, la Commissione, previa consultazione del consiglio di amministrazione, formuli raccomandazioni sulle modifiche da apportare al regolamento e le trasmetta, insieme al parere del consiglio di amministrazione e ad opportune proposte, al Parlamento europeo, al Consiglio e al garante europeo della protezione dei dati. La presente relazione è incentrata sulle raccomandazioni riguardanti le modifiche al regolamento istitutivo. Il 21 marzo 2017 il consiglio di amministrazione di eu-LISA ha adottato un piano di azione per dare seguito alle conclusioni della valutazione che non richiedono modifiche al regolamento istitutivo.

La presente relazione copre i risultati della valutazione, presentati nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione di eu-LISA, e della relazione di valutazione esterna³ (sezione 2). La relazione inserisce la valutazione e il ruolo dell'agenzia in una prospettiva più ampia e tiene conto degli ulteriori sviluppi fattuali, giuridici e politici (cfr. sezione 3).

2. Valutazione di eu-LISA relativa al periodo 2012-2015

2.1. Contesto della valutazione

La valutazione di eu-LISA è iniziata poco prima della pubblicazione, rispettivamente nell'aprile e nel maggio 2015, dell'agenda europea sulla sicurezza⁴ e dell'agenda europea sulla migrazione⁵. Nelle comunicazioni relative a tali agende è stata presentata la direzione da

¹ GU L 286 dell'1.11.2011, pag.1.

² GU L 180 del 29.6.2013, pag. 1.

³ <http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/it/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DR0116464>

⁴ COM(2015) 185 final del 28.4.2015.

⁵ COM(2015) 240 final del 13.5.2015.

seguire per lo sviluppo e l'attuazione delle politiche dell'UE volte ad affrontare le sfide parallele della gestione della migrazione e della lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata e la criminalità informatica.

Entrambe le agende includono riferimenti diretti ai sistemi gestiti operativamente da eu-LISA a livello centrale o che l'agenzia dovrà sviluppare e gestire operativamente in seguito all'adozione degli strumenti legislativi pertinenti.

Per gestire con maggior efficacia le frontiere esterne Schengen, occorre fare un miglior uso delle (nuove) opportunità offerte dai sistemi IT e dalle tecnologie moderne. La valutazione è stata condotta nel contesto di flussi migratori senza precedenti e delle nuove minacce alla sicurezza (gli attentati terroristici) per gli Stati membri, nonché sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo, che hanno rilevato l'urgente necessità di affrontare questi fenomeni con rinnovato vigore e con nuovi strumenti⁶. I suddetti eventi e conclusioni hanno evidenziato ancora una volta l'importanza vitale delle banche dati gestite operativamente dall'agenzia per il funzionamento quotidiano, efficace e sostenibile dello spazio Schengen.

2.2. Conclusioni della valutazione

Nel complesso, la valutazione ha confermato che l'agenzia assicura efficacemente la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia e svolge i compiti previsti dal regolamento, nonché le nuove mansioni affidatele. Ha altresì rilevato l'effettivo contributo di eu-LISA all'istituzione di un ambiente IT più coordinato, efficace e coerente per la gestione dei sistemi IT su larga scala, a sostegno dell'attuazione delle politiche in materia di "Giustizia e Affari interni" (GAI).

Ciononostante, nella valutazione sono stati individuati anche margini di miglioramento. La stragrande maggioranza delle lacune può essere colmata da modifiche strutturali, organizzative o relative all'organico, o da modifiche alle modalità di lavoro e ai documenti di eu-LISA. Tuttavia, per adeguare il mandato di eu-LISA in modo da garantire che l'agenzia possa rispondere alle sfide cui deve far fronte l'UE nel settore della migrazione e della sicurezza, la valutazione ha posto l'accento sulla necessità di procedere a una revisione limitata o all'ampliamento dei compiti affidati a eu-LISA nel regolamento istitutivo e in altri strumenti giuridici pertinenti.

Di seguito sono riportate le principali **conclusioni**⁷ della valutazione relative ai quattro criteri di giudizio.

2.2.1. Efficacia

eu-LISA assicura efficacemente la *gestione operativa dei tre sistemi IT su larga scala* e ha posto in essere *quadri organizzativi* efficaci. Ciononostante, sono stati rilevati ampi margini di miglioramento per quanto concerne il monitoraggio della prestazione dei processi IT attuati. È stato rilevato un rischio riguardo alla *continuità delle attività a causa della mancanza di un piano di ripristino in caso di disastro, unico e trasversale per i tre sistemi*. Mancano altresì *indicatori fondamentali di prestazione*, un *riesame sistematico della capacità dei sistemi* e un adeguato *procedimento di segnalazione degli incidenti*.

Il problema legato all'attuale ripartizione delle competenze tra eu-LISA e la Commissione per l'*infrastruttura di comunicazione*⁸ potrebbe essere risolto affidando all'agenzia la totale

⁶ EUCO 22/15, EUCO 26/15, EUCO 28/15, EUCO 1/16, EUCO 12/1/16 REV 1.

⁷ Per maggiori informazioni sull'integralità delle conclusioni, si veda la relazione di valutazione esterna (<http://bookshop.europa.eu>).

⁸ Cfr. articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1077/2011.

responsabilità della gestione dell'infrastruttura di comunicazione e trasferendo la relativa dotazione di bilancio e gli incarichi ora gestiti dalla Commissione. L'attuale suddivisione dei compiti non è più necessaria a livello contrattuale né di altro tipo⁹ e il trasferimento snellirebbe la relazione tra il contraente e l'agenzia, riducendo al contempo le spese generali di gestione e di amministrazione e i relativi costi.

Per una maggiore efficacia e considerate le statistiche attualmente disponibili, come previsto dal quadro giuridico esistente, merita di essere esaminata un'estensione della responsabilità di eu-LISA alla **creazione/pubblicazione di statistiche per ciascun sistema**. Nello stesso spirito, può altresì rivelarsi opportuno valutare la possibilità di affidare all'agenzia la redazione di relazioni sulla qualità e sull'analisi dei dati (ossia, le relazioni di analisi dei dati inseriti nei sistemi dagli Stati membri e per cui è necessario l'accesso ai dati contenuti nei sistemi).

Il **monitoraggio della ricerca** è considerato pertinente e necessario. Tuttavia, sinora i risultati sono piuttosto limitati e sarebbe necessario porre maggiore attenzione per garantire la conformità al mandato e la coerenza con le attività di ricerca degli altri soggetti interessati.

In generale, le **attività di formazione** sono in linea con le esigenze delle autorità nazionali. Tuttavia sarà necessario allineare ulteriormente la formazione alle esigenze tecniche.

eu-LISA ha reagito con efficacia all'affidamento dei **nuovi compiti**, in particolare DubliNet, VISION e l'attuazione del progetto pilota "Frontiere intelligenti"¹⁰.

Questo ultimo progetto, in generale ben attuato, ha messo in rilievo la necessità che l'agenzia rafforzi le sue **capacità di gestione finanziaria** per quanto concerne la gestione delle sovvenzioni dell'UE. La valutazione ha confermato che, se si dovesse affidare a eu-LISA lo sviluppo di nuovi sistemi IT su larga scala, l'agenzia non potrebbe gestire il compito con le risorse attuali, a causa di una gestione dei progetti e una capacità di sviluppo insufficienti. Per quanto concerne il **partenariato e le sinergie con altre agenzie dell'UE**, eu-LISA ha sviluppato accordi di lavoro efficaci e di cooperazione con le agenzie GAI più pertinenti. Occorre tuttavia garantire il rispetto del suo mandato; è stato infatti rilevato il rischio che l'agenzia possa trascurare le priorità attinenti alle sue attività centrali dovuto, ad esempio, alla volontà di eu-LISA di fornire servizi alle altre agenzie.

Un altro punto molto importante riguarda il migliore ricorso al potenziale dei **gruppi consultivi**, che è possibile garantire assicurando che tali gruppi siano consultati sui documenti di programmazione con sufficiente anticipo e apportino i loro contributi. In aggiunta, l'agenzia dovrebbe rafforzare il sostegno alla protezione dei dati a Strasburgo, trasferendo il **responsabile della protezione dei dati** da Tallinn a Strasburgo oppure nominando un suo vice a Strasburgo, al fine di migliorare la comunicazione con il personale tecnico a Strasburgo, e assistendolo nelle questioni relative alla protezione dei dati.

2.2.2. Efficienza

Nell'eseguire i **compiti previsti dal mandato**, eu-LISA ha allineato in modo efficiente le funzioni, le operazioni e i processi interni alla gestione di un quadro IT. Tuttavia, dovrebbe rivedere l'assegnazione delle risorse previste per i diversi compiti, in modo da garantire personale sufficiente per la gestione dei progetti sulla base delle esigenze di ciascun progetto. eu-LISA ha progressivamente sviluppato una strategia di appalti e disposizioni contrattuali. L'agenzia ha inoltre compiuto progressi per quanto concerne il rigore e la chiarezza dei

⁹ Ad eccezione dei sistemi che utilizzano EuroDomain, come Eurodac.

¹⁰ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato, nello specifico la sezione 1.1, pag. 3 (DubliNet, VISION, progetto pilota "Frontiere intelligenti") e la sezione 2.1, pag. 4 (progetto pilota "Frontiere intelligenti").

documenti principali di programmazione e di comunicazione, che rappresentano la prima fonte per la *valutazione complessiva della prestazione*. Tuttavia, vi è ancora un margine di miglioramento dei meccanismi di programmazione e di comunicazione e della loro trasparenza. Per quanto riguarda *soluzioni organizzative, risorse umane e procedure*, l'agenzia ha operato in modo coerente, seguendo la procedura di bilancio. Tuttavia, oltre a coinvolgere come opportuno tutte le parti interessate, incluso il personale tecnico dell'agenzia che, teoricamente, avrebbe potuto apportare un maggiore contributo alla procedura di bilancio se il relativo ruolo fosse stato rafforzato, eu-LISA potrebbe inoltre incrementare il coinvolgimento dei gruppi consultivi, dando loro tutte le informazioni pertinenti sui progetti che devono valutare, al fine di fornire un'adeguata consulenza al consiglio di amministrazione.

Nella valutazione si è posta particolare attenzione all' *"accordo multi-sito"*. L'analisi comparativa di tutte le alternative possibili, descritta in dettaglio nella relazione della valutazione esterna, ha garantito che le considerazioni relative alle sicurezze di cui si è tenuto conto nell'istituire la sede principale e il sito di riserva (backup) dei sistemi, rispettivamente in Francia e Austria, siano ancora valide. Lo stesso vale per le considerazioni politiche relative all'istituzione della sede dell'agenzia in Estonia¹¹. I costi diretti e indiretti supplementari¹² connessi all'accordo multi-sito dell'agenzia sono quindi considerati giustificati e ragionevoli.

Per quanto concerne la pianificazione, eu-LISA ha messo in atto processi adeguati per preparare il *programma di lavoro annuale e il bilancio*. Ha inoltre introdotto pratiche e sistemi contabili adeguati e appropriati, in linea con le pratiche generali dell'UE. Questo aspetto potrebbe essere migliorato ulteriormente grazie a un coinvolgimento più inclusivo dei portatori d'interesse e dei gruppi consultivi, in particolare:

- effettuando sistematiche valutazioni ex-ante ed ex-post dei programmi e delle attività che comportano spese importanti, come previsto dall'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento delegato (UE) n. 1271/2013¹³ e del regolamento finanziario dell'agenzia¹⁴;

¹¹ Durante il Consiglio europeo del dicembre 2013, gli Stati membri hanno deciso di dare priorità agli Stati di più recente adesione nella distribuzione delle sedi degli uffici o delle agenzie dell'UE da istituire in futuro. In base alle conclusioni del suddetto Consiglio europeo, le sedi di futuri uffici o agenzie dovrebbero essere situati negli Stati membri che hanno aderito all'Unione dal 2004 in poi. Il Consiglio europeo del giugno 2008 ha ripreso le conclusioni del 2003, concordando sul fatto che la priorità va accordata agli Stati membri in cui non è già presente un ufficio o un'agenzia dell'UE. La scelta, da parte dei colegislatori, di Tallinn quale sede per eu-LISA è stata basata sulla proposta congiunta di Estonia e Francia, secondo cui la sede centrale dell'agenzia sarebbe stata a Tallinn, mentre il sito tecnico sarebbe rimasto a Strasburgo, dove era già in atto lo sviluppo dei sistemi.

¹² I costi **materiali** includono le spese di missione per gli spostamenti tra le diverse sedi, le procedure di appalto parallele, la presenza di più contraenti per la fornitura di servizi (ad esempio, pulizie, sicurezza, ecc.) o le opportunità mancate di realizzare economie di scala per i costi di gestione. Tra gli esempi di svantaggi **immateriali** rientrano le ripercussioni negative sulla fluidità della comunicazione tra le diverse sedi (cui si aggiunge lo scarto funzionale tra Tallinn e Strasburgo), le problematiche collegate alla gestione causate dalla distanza geografica, la capacità di tenere e attrarre personale qualificato o l'impossibilità di creare una cultura organizzativa solida e unita.

¹³ Regolamento delegato (UE) n. 1271/2013 della Commissione (GU L 328 del 7.12.2013, pag. 42).

¹⁴ Nel parere sul programma di lavoro annuale di eu-LISA del 2017, la Commissione ha ricordato che, in linea con la carta sulla *governance* IT del segretariato generale della Commissione, applicabile dal 14 febbraio 2011, per tutti i progetti di un costo superiore ai 500 000 EUR dovrebbe essere redatto un documento di strategia ("Vision Document") che valuti gli aspetti giuridici, tecnici, finanziari e organizzativi, nonché la dimensione pluriennale dei progetti.

- collegando, in modo più sincronizzato e trasparente, le relazioni sul bilancio all'attuazione del programma di lavoro annuale. Inoltre, definire un sistema di gestione basato sulle attività e un bilancio preventivo pluriennale più dettagliato consentirebbe a eu-LISA di delineare un quadro finanziario più preciso delle proprie attività, facilitandone al contempo la pianificazione.

In generale, eu-LISA ha svolto i nuovi compiti in maniera efficiente. Ciononostante, potrebbe gestire meglio l'uso delle risorse esterne, rafforzando le *capacità interne* e rendendosi meno dipendente dai contraenti esterni. L'agenzia ha inoltre definito *politiche, processi e procedure* ad hoc per dirigere, strutturare e organizzare le operazioni, ma dovrebbe adottare misure per procedere a un loro regolare aggiornamento. In materia di *governance*, l'agenzia ha operato in linea con le relative disposizioni del regolamento istitutivo e del regolamento interno¹⁵. Tuttavia, la partecipazione dei gruppi consultivi dovrebbe essere rafforzata, accrescendone il coinvolgimento attivo e tempestivo nella preparazione dei documenti del consiglio di amministrazione (in particolare i programmi di lavoro annuale e le relazioni annuali di attività), nonché valutando e definendo la priorità dei progetti previsti da eu-LISA. L'uso della procedura scritta dovrebbe essere riveduto, in modo che le decisioni importanti, che comportano un impatto finanziario significativo e che devono essere discusse in seno al consiglio di amministrazione, non siano adottate silenziosamente.

2.2.3. Coerenza

Ad eccezione di alcuni interventi occasionali non conformi alla linea politica della Commissione o che hanno travisato il mandato dell'agenzia, *nel complesso eu-LISA ha agito di concerto* con i principali soggetti interessati, dalla Commissione e altre istituzioni sino agli Stati membri e ai paesi associati.

L'agenzia ha profuso notevoli sforzi per mettere in atto una solida strategia di cooperazione volta a garantire un impegno strutturato con i diversi attori coinvolti, grazie all'adozione di una strategia di gestione dei soggetti interessati.

Per quanto concerne l'effettiva *cooperazione con la Commissione*, il regolamento istitutivo dell'agenzia e il memorandum d'intesa tra la Commissione e l'agenzia¹⁶ stabiliscono un quadro robusto in materia. Tuttavia, l'elaborazione, così come il contenuto, dei documenti di programmazione di eu-LISA potrebbe essere migliorata e allineata strettamente al mandato dell'agenzia e ai pareri della Commissione. Come sottolineato nell'esame dell'efficacia dell'agenzia, le conclusioni della valutazione sottolineano che sarebbe opportuno trasferire all'agenzia le responsabilità della Commissione relative all'*infrastruttura di comunicazione*, al fine di migliorare la coerenza nella gestione dei relativi compiti. L'agenzia dispone delle competenze tecniche e delle capacità per affrontare tali compiti e il relativo trasferimento potrebbe anche portare a una migliore efficienza.

2.2.4. Pertinenza e valore aggiunto

In generale, la valutazione ha dimostrato che la creazione di eu-LISA ha apportato *valore aggiunto*, in particolare ponendo i tre sistemi "sotto uno stesso tetto", riunendo le competenze, sfruttando le sinergie e consentendo un quadro più flessibile di quanto possibile in precedenza. Il principale successo di eu-LISA dalla sua istituzione è rappresentato dalla capacità dell'agenzia di garantire un *ambiente uniforme e stabile* per il funzionamento e la manutenzione dei sistemi a livello centrale. Ciò ha contribuito a un *ambiente IT coordinato*,

¹⁵ Riveduto dal documento 2015-153, adottato nel corso dell'11^a riunione del consiglio di amministrazione di eu-LISA (17-18 novembre 2015).

¹⁶ C(2014) 3486 final.

efficace e coerente per la gestione dei sistemi IT che supportano l'attuazione delle politiche GAI. L'istituzione di un'unica autorità di gestione, che assuma la gestione operativa dei tre sistemi IT, apporta un elevato livello di valore aggiunto, considerata l'efficacia ed efficienza con cui l'agenzia svolge i propri compiti.

Tuttavia, in base alla valutazione, non è ancora possibile affermare che la creazione di eu-LISA abbia portato a guadagni in termini di efficienza mediante *economie di scala*. Non è stato possibile condurre una valutazione comparativa generale dei costi, a causa delle differenze nelle modalità di registrazione dei costi precedenti e successive al trasferimento dei sistemi all'agenzia, nonché della mancanza di un processo di registrazione interno per il calcolo dei costi associati a ciascun sistema.

Dal raffronto dei costi operativi è emersa la necessità di una chiara registrazione dei costi, da parte dell'agenzia, per ciascun sistema (gestione basata sull'attività), che permetta di accertare gli eventuali miglioramenti in termini di efficienza. Nonostante le evidenti *sinergie* createsi a livello amministrativo e organizzativo, è ancora in via di sviluppo un'architettura orientata ai servizi per i sistemi IT.

3. Sviluppi successivi al periodo di valutazione

La valutazione di eu-LISA è coincisa con la prima valutazione dei quadri legislativi del SIS II¹⁷ e del VIS¹⁸. Analogamente, nell'ambito del lavoro sulla futura architettura della politica dell'UE in materia di asilo, la Commissione ha adottato una comunicazione¹⁹ e alcune proposte legislative, tra cui una proposta di revisione del regolamento Dublino²⁰ che affida a eu-LISA lo sviluppo e la gestione operativa di un nuovo sistema automatizzato²¹. Il pacchetto legislativo include inoltre una proposta di revisione del regolamento Eurodac²², che amplia la portata del sistema. Entrambe le iniziative avranno un impatto su eu-LISA.

Un altro importante contributo della Commissione è la comunicazione "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" dell'aprile 2016²³. La comunicazione, il cui obiettivo principale è migliorare l'interoperabilità dei sistemi di informazione, prevede nuovi compiti per l'agenzia, alcuni dei quali da svolgere con la Commissione e altri anche con gli Stati membri. In base a quanto previsto nella comunicazione, la Commissione valuterà la possibilità di istituire un nuovo sistema, il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS). La Commissione ha adottato la proposta relativa al sistema ETIAS nel novembre 2016²⁴, che ora è all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio. Le soluzioni innovative individuate dalla Commissione sono riprese anche nella *Tabella di marcia per rafforzare lo scambio e la gestione delle informazioni, comprese soluzioni di interoperabilità nel settore "Giustizia e affari interni"*, approvata dal Consiglio "Giustizia e affari interni" del giugno 2016²⁵.

¹⁷ COM(2016) 880 final del 21.12.2016.

¹⁸ COM(2016) 655 final del 14.10.2016.

¹⁹ COM(2016) 197 final del 6.4.2016.

²⁰ COM(2016) 270 final del 4.5.2016.

²¹ Un sistema automatizzato che consentirà di registrare tutte le domande di protezione internazionale nonché di monitorare la quota di ciascuno Stato membro nel totale delle domande e il sistema correttivo di assegnazione.

²² COM(2016) 272 final del 4.5.2016.

²³ COM(2016) 205 final del 6.4.2016.

²⁴ COM(2016) 731 final del 16.11.2016.

²⁵ 9368/16 del 6.6.2016.

In linea con la comunicazione, la Commissione ha istituito un gruppo di esperti di alto livello, incaricato di affrontare gli aspetti giuridici, tecnici e operativi di diverse opzioni, al fine di conseguire l'interoperabilità dei sistemi di informazione nel settore della gestione delle frontiere e della sicurezza. Dando seguito alle conclusioni della relazione finale del gruppo di esperti²⁶, nella settima relazione sui progressi compiuti verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza, la Commissione ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio altre idee concrete come base per una discussione congiunta sulle prossime tappe²⁷. Contestualmente alla comunicazione dell'aprile 2016, la Commissione ha presentato una proposta per un sistema di ingressi/uscite²⁸ che, se adottata dai colegislatori, potrebbe diventare il primo sistema IT su larga scala effettivamente sviluppato da eu-LISA.

Nello sviluppare ed eseguire i suddetti compiti, eu-LISA dovrà prendere in considerazione il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali di cui all'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali e, in particolare, il principio di limitazione delle finalità di tale diritto²⁹. Nell'esaminare l'interoperabilità dei sistemi su larga scala, si dovrebbe prestare un'attenzione particolare agli obblighi di protezione dei dati fin dalla progettazione di cui all'articolo 25 del nuovo regolamento generale sulla protezione dei dati e all'articolo 20 della direttiva sulla protezione dei dati nei settori della polizia e della giustizia, che si applicheranno rispettivamente a partire dal 25 maggio 2018 e dal 5 maggio 2018.

Nell'esaminare possibili modifiche al regolamento istitutivo, la Commissione deve prendere in considerazione le modifiche pertinenti apportate alla legislazione dell'UE dalla creazione dell'agenzia (come ad esempio il regolamento finanziario e il regolamento finanziario quadro)³⁰ e le modifiche derivanti dall'approccio comune, allegato alla dichiarazione congiunta sulle agenzie decentrate del Parlamento europeo, del Consiglio dell'UE e della Commissione europea, del 19 luglio 2012 (approccio comune). Deve inoltre riprendere le modifiche giuridiche determinate dalla valutazione del SIS II. Grazie alla sempre maggiore esperienza nella gestione dei sistemi a livello centrale e ai fini di una maggiore efficienza, la stessa eu-LISA ha proposto nei propri documenti di programmazione alcune idee per migliorare diversi aspetti dell'attuale configurazione tecnica dei sistemi, che potrebbero richiedere modifiche al regolamento istitutivo e/o ai regolamenti dei sistemi.

Il regolamento istitutivo tiene conto del contesto giuridico, politico ed economico in cui è stata creata l'agenzia. Il risultato della valutazione (cfr. sezione 2) e gli sviluppi fattuali, giuridici e politici rappresentano un'opportunità per adattare il mandato di eu-LISA alle sue crescenti potenzialità di contribuire ulteriormente alle nuove esigenze dell'UE e sviluppare il nuovo approccio all'interoperabilità. Ad esempio, estendere il mandato affinché l'agenzia possa, in circostanze specifiche, fornire sostegno agli Stati membri responsabili della gestione delle componenti nazionali dei sistemi, è un aspetto che merita di essere preso in

²⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1>

²⁷ COM(2017) 261 final del 16.5.2017.

²⁸ COM(2016) 194 final del 6.4.2016.

²⁹ Articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 45/2001, articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 95/46/CE, successivamente sostituito dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 2016/679 (GU L 119, del 4.5.2016, pag. 1), articolo 3 della decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, successivamente sostituito dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2016/680 (GU L 119, del 4.5.2016, pag. 89).

³⁰ Regolamento (UE, Euratom) n. 2015/1929 (GU L 286, del 30.10.2015, pag. 1). Regolamento delegato (UE) n. 1271/2013, della Commissione (GU L 328, del 7.12.2013, pag. 42).

considerazione, anche alla luce dell'intervento di eu-LISA in Grecia in seguito alla crisi dei rifugiati³¹.

Come precisato nella comunicazione sulla programmazione delle risorse umane e finanziarie per le agenzie decentrate nel periodo 2014-2020³², che stabilisce la programmazione dell'organico e delle sovvenzioni di ciascuna agenzia decentrata, la programmazione deve essere compatibile con una riduzione del personale del 5% nell'arco di cinque anni applicabile a tutte le istituzioni, organismi e agenzie dell'UE. In virtù della sua recente istituzione, eu-LISA non era tenuta a ridurre il personale nel periodo 2013-2015.

Le modifiche al regolamento istitutivo dovranno quindi equilibrare le realtà politiche, giuridiche e finanziarie con l'obiettivo principale di garantire che eu-LISA conservi le capacità sufficienti per incentrarsi sullo svolgimento dei suoi compiti principali, quali l'evoluzione dei sistemi attuali, lo sviluppo previsto del sistema di ingressi/uscite (EES), dell'ETIAS e del nuovo sistema automatizzato per la registrazione delle richieste di protezione internazionale nonché il monitoraggio della quota di ciascuno Stato membro rispetto alla totalità delle domande e del sistema correttivo di assegnazione.

Ci si può ragionevolmente attendere che il contributo di eu-LISA a un ambiente IT coordinato, efficace e coerente per la gestione dei sistemi IT che supportano l'attuazione delle politiche GAI aumenterà progressivamente, grazie alla creazione di un contesto professionale e stabile per sostenere lo sviluppo, la gestione operativa e l'*evoluzione dei sistemi IT*, inclusa la loro *interoperabilità*, ove necessario e consentito dal quadro giuridico dei sistemi.

Il potenziale di eu-LISA di apportare un ulteriore valore aggiunto alle azioni dei suoi interlocutori crescerà con il tempo e gli sviluppi tecnologici e politici. Oltre all'ambizione di lungo termine di eu-LISA di divenire un centro di eccellenza, sono sempre più le domande di *sostegno ad hoc* ai suoi interlocutori, come nel caso dell'assistenza fornita nei primi mesi del 2016 alle autorità greche per migliorare la capacità del server di Eurodac. Allo stesso modo, eu-LISA potrebbe fornire assistenza, su richiesta, ai servizi pertinenti della Commissione, dando indicazioni sulle questioni tecniche relative ai sistemi nuovi o esistenti. Vi sono tuttavia chiari limiti giuridici e finanziari rispetto a quanto l'agenzia può realizzare.

4. Raccomandazioni per la modifica del regolamento istitutivo

4.1. Raccomandazioni formulate nella valutazione

Le raccomandazioni per le modifiche legislative al regolamento istitutivo dell'agenzia, formulate nella valutazione esterna, sono riassunte nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione. Ne fanno parte le seguenti raccomandazioni:

- le responsabilità della Commissione relative all'infrastruttura di comunicazione dovrebbero essere trasferite a eu-LISA. Questa modifica comporterà una modifica degli strumenti dei sistemi e il trasferimento delle dotazioni di bilancio corrispondenti;

³¹ Agli inizi del 2016, durante la crisi dei rifugiati, la Commissione ha chiesto a eu-LISA di fornire sostegno a un punto di crisi ("hotspot") greco per ampliare la capacità del server per Eurodac, nonché di partecipare alla task force regionale dell'UE (EURTF) nel Pireo e a Catania. Non si può escludere che questo sostegno ad hoc possa essere necessario in futuro in altre aree.

³² COM(2013) 519 final del 10.7.2013.

- dovrebbe essere adottata una nuova disposizione sul quadro di cooperazione tra eu-LISA e le altre agenzie GAI, che chiarisca gli ambiti di cooperazione previsti dal mandato di eu-LISA;
- entro la fine di agosto di ogni anno il consiglio di amministrazione dovrebbe adottare una relazione intermedia sui progressi nell'attuazione delle attività pianificate, riguardante i primi sei mesi dello stesso anno;
- sarebbe opportuno considerare la possibilità di estendere la portata dei meccanismi pilota che la Commissione può affidare a eu-LISA (articolo 9). Attualmente limitata ai progetti pilota di cui all'articolo 54, paragrafo 2, lettera a), del regolamento finanziario, ossia quelli che possono essere attuati senza un atto di base, la portata dovrebbe essere estesa come minimo ai progetti pilota provvisti di un atto di base.

Nella valutazione esterna si raccomanda altresì di preparare una valutazione dei rischi e una valutazione ex-ante per i progetti di valore superiore a 500 000 EUR condotti da eu-LISA nell'ambito del mandato attuale (ossia, non derivanti da uno strumento legislativo che affidi all'agenzia un nuovo sistema su cui la Commissione fornirà una valutazione d'impatto). Si tratta di una raccomandazione importante, cui eu-LISA dovrà dare il giusto seguito. Ciononostante, per realizzare questo, non sono necessarie modifiche al regolamento istitutivo, poiché l'articolo 29, paragrafo 5, del regolamento delegato (UE) n. 1271/2013 della Commissione e del regolamento finanziario dell'agenzia prevedono già l'elaborazione di valutazioni ex ante ed ex post dei programmi e delle attività che comportano spese importanti.

La valutazione esterna contiene anche altre raccomandazioni di modifiche al mandato dell'agenzia, che dovrebbero essere inserite negli strumenti legislativi dei sistemi e non richiederebbero una modifica della parte del regolamento istitutivo concernente le statistiche:

- un'estensione della responsabilità di eu-LISA alla creazione/pubblicazione di statistiche per ciascun sistema;
- un nuovo compito per eu-LISA riguardante la redazione di relazioni sulla qualità e sull'analisi dei dati. Tali modifiche saranno subordinate al rispetto del quadro legislativo sulla protezione dei dati.

4.2 Raccomandazioni conseguenti a successivi sviluppi politici, giuridici o fattuali

Le raccomandazioni per le modifiche al regolamento istitutivo, dovute a sviluppi politici, giuridici o fattuali presentate al punto 3 possono essere così riassunte:

- nel regolamento dell'agenzia si dovrebbero integrare le possibili modifiche derivanti dalle proposte di revisione degli strumenti legislativi del SIS e dalla rifusione riveduta Eurodac;
- si dovrebbero includere, come opportuno, le modifiche intese a permettere a eu-LISA di svolgere i compiti cui è fatto riferimento nella comunicazione "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" della Commissione del 6 aprile 2016 e nella settima relazione sui progressi compiuti verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza del 16 maggio 2017, anche mediante studi o attività di controllo;
- si dovrebbero integrare, come opportuno, le modifiche derivanti dalla legislazione dell'UE modificata (come ad esempio il regolamento finanziario e il regolamento finanziario quadro);

- dovrebbero essere rispecchiate le modifiche derivanti dall'adozione da parte dei colegislatori delle proposte della Commissione che affidano all'agenzia nuovi sistemi, come ad esempio le proposte di rifusione del regolamento relativo all'EES o del regolamento Dublino;
- ove giustificato, dovrebbero essere integrate le modifiche derivanti dai documenti di programmazione di eu-LISA riguardanti gli sviluppi tecnici, come ad esempio la configurazione attiva/passiva dei sistemi centrali;
- dovrebbero essere integrate le modifiche derivanti dall'approccio comune;
- ove necessario, dovrebbero essere previste modifiche intese a permettere a eu-LISA di fornire consulenza agli Stati membri riguardo alla connessione dei sistemi nazionali ai sistemi centrali e per l'assistenza e il sostegno ad hoc agli Stati membri (come nel caso del sostegno fornito al punto di crisi in Grecia);
- ove necessario, dovrebbero essere previste modifiche intese a permettere a eu-LISA di fornire assistenza o sostegno ai servizi pertinenti della Commissione in merito alle questioni tecniche relative ai sistemi nuovi o già in atto;
- dovrebbe essere introdotta una modifica dell'articolo 1, paragrafo 3, per chiarire che a eu-LISA può essere affidata la responsabilità dei sistemi esistenti potenzialmente trasferibili alla stessa agenzia.

5. Conclusioni

5.1. Risultati della valutazione

La prima valutazione dell'agenzia ha confermato che, analogamente ai sistemi sotto la sua gestione operativa essenziali per il funzionamento dello spazio Schengen in continua evoluzione, eu-LISA sta operando bene ed è un'agenzia di sempre maggiore importanza.

La decisione di istituire un'agenzia specifica dell'UE, incaricata della gestione operativa del SIS, del VIS e di Eurodac, nonché della preparazione, dello sviluppo e della gestione operativa di sistemi analoghi, si è dimostrata pienamente giustificata.

La valutazione ha confermato altresì che il funzionamento dell'agenzia è un'opera in corso. Se da un lato non sarebbe realistico aspettarsi che l'agenzia raggiunga la piena maturità nei primi tre anni, dall'altro eu-LISA si è affermata quale organismo affidabile per la gestione operativa del SIS, del VIS e di Eurodac e per altri compiti. È altresì un importante attore del settore per le istituzioni europee e altre agenzie GAI.

Nella valutazione sono inoltre state avanzate proposte volte a migliorare l'attuazione del mandato attuale e sono stati individuati i limiti all'estensione del mandato.

Sebbene l'agenzia abbia dimostrato di poter fare di più con lo stesso livello di risorse e di potersi adattare con una certa flessibilità alle nuove esigenze, la valutazione ha altresì concluso che, qualora le venissero affidati nuovi sistemi IT, eu-LISA non sarebbe in grado di gestirli con le risorse attuali. Nel contesto delle sfide in materia di migrazione e sicurezza, è chiaro che nei prossimi anni eu-LISA continuerà a essere estremamente impegnata nel portare a compimento la sua missione principale (ossia la gestione del SIS II, del VIS e di Eurodac, l'evoluzione e l'interoperabilità prevista per tali sistemi, nonché lo sviluppo e la gestione operativa dei futuri sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia).

Occorre quindi garantire innanzitutto che l'agenzia disponga delle capacità per gestire le sue attività principali. Per ridurre il rischio che eu-LISA non sia in grado di soddisfare le richieste

derivanti dagli sviluppi molto dinamici in questo ambito politico, l'agenzia dovrà impegnarsi maggiormente con i suoi interlocutori, in primo luogo gli Stati membri e la Commissione. Il consiglio di amministrazione e i gruppi consultivi fungeranno da piattaforma principale a tal fine. La definizione delle priorità per i compiti principali e i continui miglioramenti del rapporto costo/efficienza dovrebbero essere le chiavi del successo.

5.2. Prossime tappe

Contestualmente e in aggiunta alla presente relazione e alle raccomandazioni ivi formulate, la Commissione presenta una proposta per modificare ove necessario il regolamento istitutivo e gli strumenti dei sistemi.

Oltre a integrare le modifiche derivanti dalla valutazione esterna indipendente, in particolare il trasferimento a eu-LISA delle responsabilità della Commissione relative all'infrastruttura di comunicazione, la proposta allineerà il regolamento istitutivo agli strumenti aggiornati applicabili al funzionamento delle agenzie dell'UE, ad esempio il regolamento finanziario, e all'approccio comune. Terrà altresì in considerazione le proposte di revisione degli strumenti legislativi del SIS e la proposta di revisione del regolamento di rifusione Eurodac.

Dovranno essere integrati nel regolamento istitutivo anche i possibili nuovi compiti da affidare all'agenzia previsti nella comunicazione "Sistemi d'informazione più solidi e intelligenti per le frontiere e la sicurezza" e nella settima relazione sui progressi compiuti verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza.

Altre modifiche includeranno un ulteriore e specifico ampliamento della portata del mandato dell'agenzia, come ad esempio la possibilità di fornire sostegno ad hoc agli Stati membri, nonché cambiamenti derivanti dagli sviluppi tecnici, se del caso.

Infine, accanto alle modifiche rese necessarie dalla futura adozione della proposta relativa all'EES, il regolamento istitutivo richiederà anche modifiche conseguenti ad altre proposte che prevedono compiti di sviluppo o di gestione operativa per eu-LISA.

Le modifiche descritte sopra sono essenzialmente tecniche, ossia necessarie per migliorare il funzionamento e l'efficacia operativa dell'agenzia o per integrare altri sviluppi legislativi e politici - in altre parole, l'affidamento di nuovi sistemi o compiti. Tali modifiche estenderanno il mandato dell'agenzia in modo limitato e sono state valutate innanzitutto tenendo conto delle risorse finanziarie e umane, inclusi gli stanziamenti di bilancio supplementari proposti dalla Commissione per eu-LISA nell'ambito delle procedure legislative in corso per l'EES, Eurodac, Dublino II, il SIS e l'ETIAS.