

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 10.11.2008 г.
СОМ(2008)714 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**ОТНОСНО РАЗРАБОТВАНЕТО НА ВИЗОВАТА ИНФОРМАЦИОННА
СИСТЕМА (ВИС) ПРЕЗ 2007 Г.**

**(представен в отговор на задължението съгласно член 6 от Решение 2004/512/ЕО
на Съвета от 8 юни 2004 г.)**

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**ОТНОСНО РАЗРАБОТВАНЕТО НА ВИЗОВАТА ИНФОРМАЦИОННА
СИСТЕМА (ВИС) ПРЕЗ 2007 Г.**

**(представен в отговор на задължението съгласно член 6 от Решение 2004/512/ЕО
на Съвета от 8 юни 2004 г.)**

**Доклад от Комисията до Съвета и Европейския парламент относно разработването на
визовата информационна система (ВИС)**

**Доклад за напредъка януари — декември 2007 г.
(СОМ(2008) ...)**

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	4
2.	Състояние на проекта	4
2.1.	Напредък през разглеждания период	4
2.1.1.	Правна рамка за ВИС	4
2.1.2.	Изменение на графика за ВИС	5
2.1.3.	Разработване на централната система	5
2.1.4.	Разработване на биометричната съпоставителна система	6
2.1.5.	Подготовка на площадките	6
2.1.6.	Мрежа	7
2.1.7.	Национално планиране и координиране	7
2.1.8.	Въвеждане в консулските служби	7
2.2.	Управление на проекта от Комисията	8
2.2.1.	Планиране и бюджет	8
2.2.2.	Управление на риска	8
2.2.3.	Комуникация	9
2.2.4.	Управителен съвет на проекта (УСП)	9
2.3.	Заседания на Комитета ШИС II	10
3.	Заключения и перспективи	10

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящото е доклад за работата, извършена от Комисията през 2007 г. (януари—декември 2007 г.) по разработването на визовата информационна система (ВИС). Той е четвъртият доклад за напредъка¹, представен от Комисията на Съвета и Европейския парламент в съответствие с член 6 от Решение 2004/512/ЕО на Съвета от 8 юни 2004 г. за създаване на визова информационна система (ВИС)². Това решение предвижда, че Комисията, подпомагана от Комитета ШИС II³, отговаря за разработването на ВИС, докато националните системи се адаптират и/или разработват от държавите-членки.

2. СЪСТОЯНИЕ НА ПРОЕКТА

2.1. Напредък през разглеждания период

Проектът ВИС е разделен на три фази. Фаза 1 (Работен проект) осигури всички документи, необходими ВИС да се опише напълно от техническа гледна точка. Системата ще бъде развита и въведена в експлоатация през фаза 2 (Разработване, изпитване и въвеждане в експлоатация). Накрая, през фаза 3 (Миграция и интеграция) държавите-членки ще свържат националните си системи към централната база данни на ВИС. Фаза 1 на проекта приключи по време на предишния период на докладване, а фаза 2 е в процес на изпълнение. Главният изпълнител по разработването завърши анализ на допълнителната работа по разработване на системата, необходима да направи ВИС напълно съвместима с предложената правна рамка, договорена през юни 2007 г. и да подготви свързването с биометричния компонент — биометричната съпоставителна система (БСС).

2.1.1. Правна рамка за ВИС

През юни 2007 г. бе постигнато политическо споразумение между Европейския парламент и Съвета относно „законодателния пакет ВИС“, състоящ се от регламента за визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държавите-членки във връзка с визите за краткосрочен престой⁴ (регламент за ВИС) и решение на Съвета от областта на третия стълб⁵. ЕП гласува на пленарна сесия на 7 юни 2007 г. Съветът одобри измененията, направени от ЕП на заседанието на Съвета в състав „Правосъдие и вътрешни работи“ от 12 юни 2007 г. Регламентът и решението образуват един законодателен пакет. Регламентът за ВИС дефинира целта и функционалните характеристики на ВИС, както и отговорностите за тази система. Той установява и условията и процедурите за обмена на данни между държавите-членки във връзка с кандидатстванията за визи за краткосрочен престой и с решенията, взети във връзка с тях. Данните, които ще се обработват във ВИС, трябва да включват буквено-цифрови данни, снимки и пръстови отпечатьци на кандидата за виза, с цел да се осигури надеждна проверка и идентификация. Решението за ВИС се отнася до достъпа за справки във визовата информационна система (ВИС) на посочени органи от държавите-

¹ За третия доклад вж. работния документ на службите на Комисията от 13 юни 2007 г. относно разработването на визовата информационна система (ВИС), SEC (2007) 833.

² ОВ L 213, 15.6.2004 г., стр. 5.

³ Комитологичната рамка както за проекта ШИС II, така и за проекта ВИС във фазата им на разработка, създадена по силата на член 5, параграф 1 от Регламент № 2424/2001 (ОВ L 328, 13.12.2001 г., стр. 4).

⁴ PE-CONS 3630/1/07 REV1.

⁵ Документ 13607/07 на Съвета.

членки и на Европол за целите на превенцията, откриването и разследването на терористични престъпления и други тежки престъпления.

Пробивът, постигнат с политическото споразумение за правната рамка за ВИС, осигури необходимата яснота, за да започне изменението на графика (вж. 2.1.2 по-долу).

2.1.2. Изменение на графика за ВИС

Първоначалният график за ВИС посочваше, че ВИС ще стане напълно активна през март 2007 г., но само с 6 държави-членки, всяка, свързана с поне едно консулство и без биометрични данни. Това се основаваше на предположението, че правната рамка за ВИС ще бъде приета през лятото на 2006 г.

Промяната на графика на техническите дейности беше изготвена през септември 2006 г., когато стана ясно, че стратегията за пълна работоспособност е заменена с постепенен регионален подход, като началото е в Северна Африка и включва биометрични данни. Тава се основаваше на предположението, че правната рамка ще бъде приета през януари 2007 г.

Независимо от правната несигурност по това време, службите на Комисията решиха да продължат с разработването на ВИС въз основа на текущите правни предложения и графика на дейностите обхващаше края на 2007 г., но не и по-нататък, тъй като дейностите по разработване силно зависят от изискванията, поставени от правното основание, за което по това време нямаше постигнато споразумение.

Предвид че разработването на системата в държавите-членки беше спряло поради същия проблем, подготовката за промяна на графика беше в тясно сътрудничество с експерти от държавите-членки с цел осигуряване на реалистичността му. По отношение на приемането на правното основание с държавите-членки бяха проведени семинари през февруари и март 2007 г., за да се обсъдят различни сценарии и нерешени технически въпроси. Преработеният график накрая беше представен през септември 2007 г. след обсъждания на равнище национални ръководители на проекта ВИС през юни и юли 2007 г. (като дотогава политическото споразумение по правната рамка вече беше постигнато) и подкрепа от Комитета ШИС II.

Съгласно този преработен график, като се вземат предвид всички изисквания на правното основание, централната ВИС трябва да е готова за работа до края на май 2009 г. Ключовите междинни крайъгълни камъни включват наличието на завършените подробни технически спецификации не по-късно от септември 2008 г., готовност на мрежовите връзки в държавите-членки за РИС (работни изпитвания на системата) не по-късно от края на септември 2008 г. и начало на изпитвания с участието на държавите-членки в края на ноември 2008 г., като завършат не по-късно от май 2009 г.

2.1.3. Разработване на централната система

Целта беше централната система да бъде разработена и изпитана не по-късно от края на 2006 г. Това не беше възможно поради факта, че по това време все още не беше постигнато политическо споразумение за регламента за ВИС, който *inter alia* определя целта, функционалностите и отговорностите за ВИС. В началото на 2007 г. нямаше ясна индикация за вероятния момент на приемане. В очакване на политическото споразумение относно регламента за ВИС, постигнато впоследствие през юни 2007 г., службите на Комисията решиха да следват активно насочен подход, като продължат разработването на ВИС въз основа на текущото предложение.

Редица ключови дължими документи, дефиниращи системата, която трябва да се разработи, бяха предоставени през 2007 г. на държавите-членки⁶. Преработените варианти на спецификациите (Документ за управление на интерфейса вариант 1.62 и Подробна техническа спецификация вариант 1.2, предадени съответно през октомври и ноември 2007 г.) вземат предвид споразумението по правните предложения и изискванията за взаимно свързване с биометричната съпоставителна система.

2.1.4. Разработване на биометричната съпоставителна система

Първоначалният график за разработване на ВИС определя, че включването на биометричните компоненти на системата (биометричната съпоставителна система — БСС) става само след изпълнението на буквено-цифровата част на системата. Въпреки това на 24 февруари 2005 г. Съветът в състав „Правосъдие и вътрешни работи“ поиска ВИС от самото начало на експлоатация да бъде с биометрична функционалност.

Главният изпълнител по разработването завърши анализ на допълнителната работа за разработване на системата, необходима да направи ВИС напълно съвместима с правната рамка и да подготви свързването ѝ с БСС. Това доведе до предаването на окончателните Подробни функционални спецификации преди края на 2007 г. Договорът за разработване на БСС трябваше да се прекъсне, докато не се постигне необходимият напредък в разработването на ВИС. Осъвременяване на биометричната част ще трябва да се включи в следващия Документ за управление на интерфейса за ВИС (вариант 1.7). Междувременно държавите-членки получиха софтуерни комплекти за проверката на качеството и представяне от демонстратора на БСС, предоставящо детайли за биометричния работен поток в консулските служби и граничните постове.

Подготовката за последващото изпитване (включително инструменти) е в ход. Ще има различни етапи на изпитване както на централно равнище, така и в сътрудничество с ДЧ.

2.1.5. Подготовка на площадките

Работите по усъвършенстване на електроснабдяването за централната ВИС на площадката в Страсбург (поддържани посредством безвъзмездни средства от Комисията за френските власти) завършиха на 16 август 2007 г. Хардуерът за ВИС за централното звено в Страсбург беше доставен на 3—4 септември 2007 г., а монтажът беше завършен, без да се инсталира самото приложение, преди края на октомври 2007 г.

Хардуерът за осигуряващата централната ВИС площадка в Санкт Йохан им Понгау, Австрия беше доставен в началото на октомври 2007 г., а монтажът беше завършен, без да се инсталира самото приложение, преди средата на ноември 2007 г.

След завършването на проучване на електроразпределението за БСС и след поредица от интензивни семинари между местния изпълнител и Европейската комисия беше постигнато споразумение по електроразпределението за БСС и за това как да се монтира системата на двете площадки.

⁶ По-специално три варианта на Документа управление на интерфейса (ДУИ) и съответните симулатори на CD, четири варианта на Подробните технически спецификации (ПТС), окончателните Подробни функционални спецификации и проект на План за приемане (вариант 1.30).

2.1.6. Мрежа

Обхватът на проекта за ВИС включва създаването на широкообхватна съобщителна мрежа между националния интерфейс във всяка държава-членка и централната ВИС, за да се позволи на националните и централната система да се свързват помежду си. Тази мрежа отговаря на изискванията за наличност, сигурност, географско покритие и ниво на обслужване. Договорът за мрежата s-TESTA беше възложен през 2006 г. на консорциум, състоящ се от OBS (Orange Business Services) и HP (Hewlett-Packard).

Първоначално се възнамеряваше мрежата да се изпълни на два етапа: първо в държавите-членки, участващи в работните изпитвания на системата, т.е. Германия, Естония, Финландия, Италия, Швеция, Словения, Норвегия и Португалия, и на второ място в държавите-членки, участващи в изпитанията за временно приемане на системата (изпитания на централната система заедно със значителен брой национални системи).

В края на 2007 г. след съгласуване на преработения общ график за ВИС службите на Комисията преработиха графика за предоставяне на мрежата. Изпълнителят на мрежата се съгласи да изпълни мрежата във всички държави-членки не по-късно от 30 юни 2008 г.

Приемането на решение на Комисията, определящо архитектурата и изискванията за националните интерфейси и за съобщителната инфраструктура между централната ВИС и националните интерфейси, е предвидено за 2008 г.

2.1.7. Национално планиране и координиране

Състоянието на напредък варира между държавите-членки поради различните обстоятелства на национално равнище. През 2007 г. добър общ напредък беше постигнат по националните проекти. Много положителни резултати бяха отбелязани в държавите, които трябваше да участват в работните изпитвания на системата (в края на 2007 г. седем от осемте засегнати държави-членки докладваха, че могат да спазят всички целеви дати).

Всеки месец службите на Комисията организират среща на работна група за националните ръководители на проекта от държавите-членки в рамките на Комитета ШИС II, с цел да се обсъдят въпроси на планирането, рисковете и дейностите по проекта на централно и национално равнище. Месечното докладване на държавите-членки за тези срещи подобри качеството, последователността и ползността на наличната информация по техните проекти. През септември 2007 г. след одобрение на преразгледания график за ВИС службите на Комисията адаптираха ключовите крайъгълни камъни във формуляра за месечното докладване и рестартираха процеса на докладване. В момента повечето от държавите-членки докладват по тази нова система. Междувременно службите на Комисията получиха и информация за напредъка на национално равнище в държави, които на по-късен етап ще приложат изцяло достиженията на правото от Шенген⁷.

2.1.8. Въвеждане в консулските служби

Съгласно член 48, параграф 1 от проекта на регламента за ВИС биометрични данни следва да се събират от началото на работата на ВИС. В условията на продължаваща подготовка за това въвеждане втори пилотен проект за събиране, съхранение и проверка на биометрични данни от кандидати за виза (BIODEV II), начело с френската

⁷ Кипър, България, Румъния и Швейцария.

и белгийската администрация, но включващ и няколко други държави-членки, продължи и през 2007 г. Целта на BIODEV, както и на BIODEV II е да покажат как да се улесни изпълнението на ВИС в консулствата и граничните пунктове на държавите-членки чрез установяването на общи места за подаване на документи или други инициативи за консулско сътрудничество. Установеното от BIODEV беше предадено на държавите-членки в края на текущия период на докладване, а допълнително установеното от BIODEV II трябва да бъде представено през 2008 г.

2.2. Управление на проекта от Комисията

2.2.1. Планиране и бюджет

Бюджетните кредити за поети задължения в общия бюджет за 2007 г. възлизаха на 32 млн. EUR. Главните елементи на разходите през 2007 г. бяха подготовката на площадка, мрежата, подготовка на биометрията (допълнителни възможности), одит на сигурността, външна помощ за управление на проекта, одит и оценка, експлоатационни разходи за етапа на разработване, проучвания и промени във ВИС (поради промени на правните актове). Поети бяха задължения за 73,35 % от общите бюджетни кредити за ВИ, а 69,30 % от бюджетните кредити за плащания бяха изплатени преди края на периода на докладване. Забавянето на споразумението по правната рамка предизвика забавяне и по някои ангажименти. Това развитие на нещата впоследствие се отрази и на изпълнението на някои бюджетни кредити за плащания през 2007 г. Бюджетни кредити за поети задължения от 20 млн. EUR бяха осигурени за следващия период на докладване.

Бюджетни кредити за поети задължения и за плащания през 2007 г.

Налични бюджетни кредити за поети задължения	Използвани	Общо %	Налични бюджетни кредити за плащания	Използвани*	Общо %
27 258 110,14 EUR	19 994 843,72 EUR	73,35 %	20 023 656,59	13 875 607,13	69,30 %

2.2.2. Управление на риска

В съответствие с най-добрата практика рисковете за проекта се определят, оценяват и наблюдават **непрекъснато** в три дневника за риска. Главният изпълнител по разработването оценява рисковете за дейности в обхвата на договора си (разработване на централната система, предоставяне на поддръжка и обучение). Държавите-членки наблюдават рисковете, свързани със своите национални проекти. Службите на Комисията също оценяват общите рискове по проекта, включително, например задачите на главния изпълнител по разработването, националните проекти, възлагането на мрежовите услуги, подготовката на работните площадки и приемането на правните инструменти. Комисията редовно обсъжда рисковете с държавите-членки по време на срещите, свързани с националните проекти както и с управителните съвети по проекта, включващи минало, текущо и бъдещо председателство на Съвета (вж. 2.2.4).

Службата за подкрепа на проекта (PSO), водена от изпълнителя по подпомагане на клиента, беше създадена под надзора на Комисията в края на 2006 г. за подпомагане на екипа по проекта ВИС с предприемане на последващи действия по рисковете, с действията и координацията на комуникацията между различните заинтересовани страни. PSO започна работа през 2007 г.

През периода на докладване общото ниво на риска спадна значително поради споразумението по стабилни правни предложения и промяната на графика. Основните текущи рискове се отнасят до продължителността на разработването на системата, наличието на мрежата, дейностите по изпитването, наличието на ресурси, оставащата законодателна работа и документацията, свързана със сигурността. Най-значителният риск за момента е свързан с навременното приключване на разработването на системата. Един ключов риск е вероятността доставчикът на мрежата да не монтира интерфейса на централната мрежа според планираното. В сферата на изпитването съществува риск недостатъчен брой държави-членки да са готови навреме за някои от изпитванията на централната система, които трябва да се проведат с тяхно участие (РИС & изпитанията за временно приемане на системата). Съществува също риск от това, че одобряването на документа, описващ концепцията на изпитването, може да продължи повече от предвиденото. Съществуват значителни рискове по отношение на наличието на достатъчни финансови и човешки ресурси (по различни причини, включително потенциално забавяне на ШИС II, възпиращо прехвърлянето на персонал от ШИС II към проекта ВИС, трудност за намиране на специализиран персонал в случай на ротация на персонала и потенциална невъзможност на главния изпълнител по разработването да завърши разработването в рамките на договорените срокове. Допълнителни забавяния, свързани с официалното приемане на регламента за ВИС ще изложат на сериозен риск работата по комитологията да завърши преди влизането в експлоатация. В допълнение късно приемане на изменените Общи консулски инструкции (ОКИ) и на изменения Кодекс на шенгенските граници може да изложи на риск завършването на разработването на системата. В сферата на сигурността съществува риск окончателните варианти на някои документи (различни от този относно целта на сигурността) да не са готови навреме. Налице са планове за действие за третиране на всички ключови рискове.

2.2.3. Комуникация

Службите на Комисията редовно докладват на държавите-членки за състоянието на централния проект за ВИС по време на заседанията на комитета ШИС II и на срещите на работната група ВИС. Освен това, както е отбелязано по-горе, държавите-членки осигуряват месечно актуална информация за напредъка по националните си проекти.

Накрая, добрата практика на двустранни срещи между националните ръководители на проекти и техническия екип на Комисията за ВИС продължи и през 2007 г., давайки възможност на държавите-членки да обсъдят още по-подробно напредъка по техния конкретен национален проект и по централния проект и други въпроси от особено значение за тях.

По време на периода на докладване имаше единадесет едnodневни комбинирани срещи на националните ръководители на проекти и на работната група и две едnodневни срещи на националните ръководители на проекти.

2.2.4. Управителен съвет на проекта (УСП)

Управителният съвет на проекта за ВИС беше създаден през 2004 г. От 2005 г. той включва представители на страните, председателстващи Съвета в момента, на всички председателства от създаването му и на двете предстоящи председателства с цел осигуряване на приемственост на участието на държавите-членки в проекта. През периода на докладване този съвет заседава осем пъти, за да обсъди въпроси по управлението на проекта със заинтересованите страни по проекта, главния изпълнител по разработването и изпълнителя за гарантиране на качеството.

2.3. Заседания на Комитета ШИС II

През периода на докладване бяха проведени единадесет заседания на Комитета ШИС II, на които беше обсъден напредъкът в развитието на проекта за ВИС.

В допълнение на редовните заседания на Комитета ШИС II от службите на Комисията се организират работни групи за ВИС, съставени от експерти от държавите-членки, за да бъдат обсъдени детайлни технически въпроси. Тези срещи като цяло се съсредоточиха върху въпроси, тревожещи държавите-членки, и въпроси, произтичащи от специфични дължими документи по проекта. Комисията, държавите-членки и главният изпълнител по разработването направиха представяния по въпросите, тревожещи държавите-членки. Бяха организирани и сесии на семинари, с цел да се получи по-близък контакт с държавите-членки и по-голям техен принос. В допълнение бяха организирани неофициални срещи с националните ръководители на проекти с цел обсъждане на новия график на проекта за ВИС.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

2007 г. се характеризира с политическото споразумение по правната рамка, което позволи преработването на графика за проекта и изясняване на необходимата работа за разработване на системата за включване на БСС във ВИС. Политическото споразумение по правната рамка в средата на 2007 г. направи възможно постигането на добър напредък по разработването, градейки върху активното отношение в работата, извършена през първата половина на годината въз основа на предишни варианти на правните предложения. В края на периода на докладване проектът беше изцяло в съответствие с преработения график, завършен през септември 2007 г. По отношение на финансовите въпроси някои поети ангажименти бяха прекъснати през първата половина на годината в очакване на политическото споразумение по правната рамка през юни 2007 г. От този момент нататък бяха направени усилия да се напредва с финансовото изпълнение възможно най-ефикасно и най-ефективно. Това доведе до положителни крайни финансови резултати за годината, както за задълженията, така и за плащанията. Комуникацията с държавите-членки остана отлична и отношенията по време на срещите на работната група се укрепнаха.