



16.063

## **Messaggio concernente il rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici (ESYSP)**

del 7 settembre 2016

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente il rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici (ESYSP).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

7 settembre 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,  
Johann N. Schneider-Ammann  
Il cancelliere della Confederazione,  
Walter Thurnherr

---

## Compendio

*La piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici deve essere rinnovata dopo un ciclo di vita di dieci anni. Con il presente messaggio il Consiglio federale chiede lo stanziamento di un credito complessivo di 33 milioni di franchi e la liberazione di 14,3 milioni di franchi necessari per realizzare la prima fase (allestimento della piattaforma di sistema e delle applicazioni specifiche interessate).*

### **Situazione iniziale**

*Gli uffici cantonali dei passaporti, gli uffici cantonali della migrazione e le rappresentanze svizzere all'estero utilizzano le postazioni di rilevamento dei dati biometrici per rilasciare il passaporto svizzero, la carta di soggiorno biometrica, i documenti di viaggio per stranieri e i visti. I costi complessivi del progetto ammontano a 46,6 milioni di franchi. Dedotti i costi di progettazione del biennio 2016–2017 e le prestazioni proprie, il Consiglio federale chiede lo stanziamento di un credito complessivo di 33 milioni di franchi. La realizzazione e l'introduzione si articolano in due fasi: la prima fase, dedicata alla progettazione e alla realizzazione, comprende il rinnovo della piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici, mentre la seconda verte sull'acquisto dei sistemi e la loro introduzione presso il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale delle finanze (DFF).*

*Il DFGP, il DFAE e il DFF dovranno sostituire la piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici tra il 2016 e il 2021. La piattaforma centrale di sistema e i sistemi di rilevamento decentralizzati sono stati messi in esercizio nel 2010.*

*I sistemi di rilevamento decentralizzati permettono di registrare e convalidare i dati biometrici di chi richiede una carta d'identità o un passaporto svizzeri, una carta di soggiorno, un documento di viaggio per stranieri o un visto svizzero. I componenti principali di questa piattaforma hanno un ciclo di vita di dieci anni al massimo, pertanto vanno sostituiti. I sistemi di rilevamento attualmente in esercizio sono impiegati e gestiti in gran parte dagli uffici cantonali dei passaporti, dagli uffici della migrazione e dalle rappresentanze svizzere all'estero.*

### **Contenuto del progetto**

*Il presente progetto mira a rinnovare la piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici una volta scaduto un ciclo di vita di dieci anni. Tale intervento renderà necessario adattare anche alcuni componenti software centrali della piattaforma stessa. Le postazioni di rilevamento decentralizzate, impiegate in tutto il mondo, saranno messe a concorso, valutate e acquisite nel quadro di una procedura di acquisto pubblica. Tale procedura riguarderà anche gli apparecchi destinati agli uffici cantonali, la cui messa in funzione spetterà tuttavia ai Cantoni.*

---

*Le applicazioni interessate dal rinnovo, ossia il sistema d'informazione per documenti d'identità (ISA) impiegato per il rilascio delle carte d'identità e dei passaporti svizzeri, il sistema nazionale d'informazione visti (ORBIS), il sistema d'informazione per il rilascio di documenti di viaggio per stranieri (ISR), il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) impiegato per il rilascio della carta di soggiorno biometrica nonché le applicazioni del Corpo delle guardie di confine saranno adattate in modo tale da poter funzionare con la nuova piattaforma. Mediante la piattaforma di sistema e le applicazioni citate sono emessi annualmente circa 680 000 passaporti svizzeri e 655 000 carte d'identità, 15 000 documenti di viaggio per stranieri, 312 000 carte di soggiorno biometriche e 500 000 visti Schengen. Questi dati subiscono forti variazioni stagionali e pertanto l'infrastruttura dei servizi cantonali e delle rappresentanze all'estero deve essere impostata in modo tale da riuscire a evadere le richieste anche nei periodi di punta.*

*In linea di massima gli emolumenti versati da chi richiede il rilascio del documento e la ripartizione degli emolumenti con cui si indennizzano le prestazioni erogate dalla Confederazione e dai Cantoni non saranno rivisti in occasione di questo rinnovo. Per il passaporto svizzero si prevede in seguito di procedere a un nuovo calcolo che potrebbe comportare una leggera riduzione degli emolumenti e, di conseguenza, un adeguamento della loro ripartizione.*

*I costi complessivi per il progetto ammontano a 46,6 milioni di franchi per il periodo 2016–2021. Nell'arco dello stesso periodo il DFGP, il DFAE e il DFF forniranno prestazioni proprie, sotto forma di risorse umane, per 3,8 milioni di franchi. Inoltre, tra il 2016 e il 2017 i tre dipartimenti finanzieranno i lavori di progettazione per 9,8 milioni di franchi senza assumere alcun impegno pluriennale. Con il presente messaggio, il Consiglio federale chiede quindi al Parlamento di stanziare un credito complessivo di 33 milioni di franchi e di liberare 14,3 milioni di franchi per la prima fase (pianificazione e realizzazione della piattaforma di sistema nonché adeguamento delle applicazioni specifiche). Questo importo non comprende i costi, di circa 12,5 milioni, a carico dei Cantoni per l'acquisto e la messa in funzione degli apparecchi da loro utilizzati per il rilevamento dei dati biometrici.*

*Le modifiche e le estensioni del sistema, suddivise complessivamente in sei progetti, saranno realizzate nel quadro del programma ESYSP coordinato dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM). Una volta disponibili i risultati della prima fase, il Consiglio federale libererà per tempo i mezzi necessari per la seconda fase.*

*L'introduzione e la messa in funzione della nuova piattaforma di sistema in Svizzera e all'estero sono previste per il 2020. Visto il numero elevato di sedi nel nostro Paese e all'estero, è prevista un'introduzione graduale sull'arco di 12 mesi.*

---

## Messaggio

### 1 Situazione iniziale e condizioni quadro

#### 1.1 Situazione iniziale

L'attuale «piattaforma di sistema eDocument», entrata in funzione nel 2010, garantisce anzitutto il rilevamento di dati biometrici come impronte digitali, firme e fotografie ed è utilizzata dalle applicazioni per il rilascio della carta d'identità e del passaporto svizzeri (sistema d'informazione sui documenti d'identità [ISA]), dei visti (ORBIS), della carta di soggiorno biometrica (sistema d'informazione centrale sulla migrazione [SIMIC]) e dei documenti di viaggio per stranieri (ISR). Inoltre la piattaforma di sistema serve a stampare i visti e i passaporti provvisori, ed è anche utilizzata dalle autorità di controllo alla frontiera per le verifiche dei dati biometrici dei passaporti svizzeri e delle carte di soggiorno biometriche.

I componenti principali di questa piattaforma, utilizzata dai Cantoni e dalle rappresentanze svizzere all'estero dal 2010, hanno un ciclo di vita di dieci anni al massimo, pertanto prossimamente vanno sostituiti. Il loro rinnovo comporterà anche lo sganciamento della piattaforma di sistema dalle applicazioni citate, il che ridurrà l'interdipendenza di questi sistemi e quindi anche gli oneri a medio termine legati ai lavori di manutenzione e mantenimento. Oggi sul mercato esistono già diversi sistemi standard di rilevamento dei dati biometrici; questi sistemi compatti rispondono ai requisiti più moderni e soddisfano le norme di sicurezza.

#### 1.1.1 Prestazioni dell'attuale sistema

L'attuale «piattaforma di sistema eDocument» costituisce un'importante interconnessione per le summenzionate applicazioni specifiche con caratteristiche biometriche.

La registrazione delle caratteristiche biometriche è assolutamente *imprescindibile* per i seguenti documenti:

- passaporto e carta d'identità (CID): dal 2010 questi due documenti devono essere provvisti di fotografia e firma, inoltre per il passaporto sono necessarie anche le impronte di due dita. Questi dati sono memorizzati nel sistema ISA fino alla produzione dei documenti;
- documento di viaggio per stranieri: analogamente al passaporto svizzero, anche in questo caso i dati biometrici vengono memorizzati dal 2010 nel sistema ISR. I documenti di viaggio prodotti dall'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) riprendono le caratteristiche del passaporto svizzero e contengono un microchip;
- carta di soggiorno biometrica: si tratta di un titolo di soggiorno, formato carta di credito, rilasciato ai cittadini stranieri in possesso di un permesso L, B o C. I dati biometrici vengono rilevati dal 2011 e memorizzati in un micro-

chip. È un titolo di soggiorno uniforme in tutta l'UE e il suo formato riprende dunque le disposizioni dell'UE. Questo documento consente di viaggiare senza visto in tutto lo spazio Schengen;

- visto Schengen: per questo documento l'UE ha gradualmente introdotto tra il 2011 e il 2015 il rilevamento dei dati biometrici (impronte delle 10 dita e fotografia del viso) e reso obbligatoria la relativa memorizzazione in una banca dati centrale europea. Da allora, anche la Svizzera, come Stato associato, registra i dati biometrici per i visti Schengen e li memorizza nel sistema centrale europeo d'informazione sui visti. Il visto, che non contiene alcun microchip con i dati biometrici, è incollato sul passaporto del richiedente. Attualmente, per i visti nazionali, rilasciati per un soggiorno di lunga durata in Svizzera, non si devono ancora rilevare le impronte digitali; la SEM sta tuttavia valutando se introdurre anche per questo tipo di documenti la registrazione dei dati biometrici.

La piattaforma di sistema si suddivide in componenti centrali e decentralizzati, i primi (computer centrali, ecc.) sono gestiti nei centri di calcolo altamente disponibili del Centro servizi informatici del DFGP (CSI-DFGP) o dell'Ufficio federale dell'informatica e delle telecomunicazioni (UFIT), mentre i secondi sono installati presso le rappresentanze all'estero o i Cantoni e sono collegati con i primi.

I *componenti centrali* garantiscono che i mandati di rilevamento dei dati biometrici pervengano alla sede desiderata in Svizzera e all'estero. Essi comprendono il sistema di prenotazione degli appuntamenti che permette di gestire l'occupazione di una postazione di rilevamento in un determinato luogo e momento.

I *componenti decentralizzati* servono a registrare i dati biometrici del richiedente e a stampare il visto e i passaporti provvisori. In Svizzera e nelle rappresentanze svizzere all'estero si utilizzano *postazioni di rilevamento* per registrare le caratteristiche biometriche. Inoltre il titolare del passaporto può verificare personalmente i dati biometrici memorizzati nel microchip del suo documento grazie a un apparecchio di controllo (public reader).

Oltre alle postazioni fisse, sono disponibili 17 sistemi di rilevamento mobili ciascuno trasportabile in una valigia; 11 sono utilizzati dalle rappresentanze svizzere all'estero che così possono rilevare sul posto i dati biometrici per il rilascio della carta d'identità o del passaporto per gli Svizzeri che vivono in Paesi grandi (p. es. l'Australia) o privi di una rappresentanza svizzera con servizi consolari.

Anche i servizi preposti al controllo dei passaporti e dei dati personali alle frontiere si servono della piattaforma di sistema per confrontare i dati biometrici, come ad esempio le impronte digitali del titolare del documento, con i dati memorizzati sul passaporto. Il Corpo delle guardie di confine (Cgcf) utilizza la piattaforma di sistema per la cosiddetta «verifica in seconda linea» ossia per controlli più approfonditi o anche nei propri centri di identificazione. Inoltre, su mandato dei Cantoni, rilascia passaporti di emergenza e visti negli aeroporti di Lugano e Basilea.

Le seguenti postazioni di rilevamento sono utilizzate dalla Confederazione e dai servizi cantonali per rilevare i dati biometrici:

Descrizione	Numero di apparecchi della Confederazione	Numero di apparecchi dei Cantoni
Postazioni di rilevamento	105	240
Postazioni di rilevamento allo sportello (soluzione per sportello)	280	13
Sistemi mobili	17	

Le postazioni di rilevamento della Confederazione sono impiegate prevalentemente dalle rappresentanze svizzere all'estero. I sistemi sono utilizzati dai collaboratori autorizzati dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), della SEM, del DFAE, del Cgcf e dei servizi cantonali preposti.

### 1.1.2 Utilizzo della piattaforma di sistema e valori di riferimento

Le *cifre* riportate si riferiscono ai documenti, contenenti dati biometrici, rilasciati dall'entrata in funzione della piattaforma di sistema sino alla fine del 2015. Si tratta di valori medi basati sulle cifre registrate negli ultimi anni.

Descrizione	Totale dei documenti prodotti Produzione annuale	Osservazioni
I dati per il <i>passaporto svizzero</i> e la carta d'identità (CID) sono per lo più rilevati dagli uffici cantonali dei passaporti e dalle rappresentanze svizzere all'estero. I passaporti sono prodotti dall'Amministrazione federale (UFCL), mentre le CID da una ditta privata.	In totale 3 380 000 passaporti, 680 000 l'anno In totale 5 203 000 CID, 1 000 000 l'anno Il costo per il rilascio di un documento d'identità ammonta a 30 franchi per bambini e giovani e a 140 franchi per gli adulti.	Nei periodi di punta vengono elaborate giornalmente 5000 domande. Nei periodi di punta le domande di CID arrivano a 6000.
I dati per il <i>documento di viaggio per stranieri</i> sono rilevati dagli uffici cantonali dei passaporti e dagli uffici della migrazione. I documenti sono prodotti dall'Amministrazione federale (UFCL).	In totale 57 000 documenti di viaggio, 15 000 l'anno Il costo per il rilascio di un documento di viaggio ammonta a 35 franchi per i bambini e a 115 franchi per gli adulti.	La SEM è responsabile del trattamento delle domande. Con l'aumento dei rifugiati crescerà anche il numero dei documenti di viaggio.

Descrizione	Totale dei documenti prodotti Produzione annuale	Osservazioni
I dati per la <i>carta di soggiorno biometrica</i> sono rilevati in primo luogo dai servizi cantonali. I documenti sono prodotti da una ditta privata.	In totale 1 670 000 carte di soggiorno, 312 000 l'anno Il costo per il rilascio di un carta di soggiorno ammonta a 40 franchi per i bambini e a 95 franchi per gli adulti.	La sostituzione della carta di soggiorno cartacea con una carta formato carta di credito munita di foto digitale e firma ne aumenterà la produzione (che passerà a ca. 1,2 mio. l'anno).
La maggior parte delle <i>domande di visto</i> è trattata dalle rappresentanze svizzere all'estero. Il passaggio a un visto con dati biometrici è avvenuto tra il 2011 e ottobre 2015; di conseguenza il numero dei visti emessi provvisti di dati biometrici è ancora relativamente basso.	In totale 548 000 richieste, presumibilmente 500 000 richieste l'anno Gli emolumenti per il rilascio di un visto Schengen in Svizzera ammontano a 35 euro per i bambini e a 60 euro per gli adulti.	Nei periodi di punta vengono elaborate giornalmente fino a 8000 domande.

Il numero dei visti e delle carte di soggiorno rilasciati subisce forti variazioni stagionali, pertanto i centri di registrazione devono essere opportunamente attrezzati.

Attualmente 53 centri per la domanda di visti, sparsi in 22 Paesi, ricorrono a fornitori di servizi esterni per evadere le domande. I dati e le caratteristiche biometriche dei richiedenti, rilevati dai fornitori con attrezzature proprie, sono trasmessi elettronicamente alla rappresentanza svizzera all'estero quindi, attraverso la piattaforma di sistema, memorizzati in ORBIS. Nel 2015, il 70 per cento delle domande di visto è stata elaborata da fornitori di servizi esterni. L'esame della domanda, il rilascio e la stampa del visto restano di competenza della rappresentanza svizzera all'estero. Il fornitore di servizi esterni è responsabile dell'attrezzatura per la registrazione dei dati biometrici. La Svizzera non gli mette a disposizione alcun apparecchio di rilevamento. Inoltre non vi è alcuna connessione attiva tra il fornitore esterno e la rappresentanza svizzera interessata.

### 1.1.3 Attuali emolumenti e indennità

Gli emolumenti per il rilascio dei documenti variano considerevolmente e vanno da 35 euro per il visto di un minore a 148 franchi per il rilascio combinato di passaporto e carta d'identità per un adulto. I costi per singola categoria di documenti e per prestazione sono stabiliti nelle pertinenti ordinanze. Gli importi dovuti sono riscossi, da un lato, dai Cantoni e dalle rappresentanze svizzere all'estero (passaporto, CID e carta di soggiorno), dall'altro da queste ultime (visti) nella valuta locale. Gli emolumenti dei documenti di viaggio per stranieri e dei visti di ritorno per le persone ammesse provvisoriamente sono riscossi dalla SEM. Per gli importi precisi si rimanda alle corrispondenti ordinanze.

Per il rilascio dei documenti i Cantoni e la Confederazione riscuotono ogni anno complessivamente 140 milioni di franchi che vanno a coprire i costi di produzione.

Nel 2015 i Cantoni hanno versato alla Confederazione un'indennità di 30 milioni di franchi per il supporto, lo sviluppo, la manutenzione e l'esercizio di ISA (CID e passaporti svizzeri), SIMIC (carte di soggiorno) e della piattaforma di sistema.

#### **1.1.4 Progetto iniziale «piattaforma di sistema eDocument»**

Tra il 2004 e il 2006 il Consiglio federale aveva incaricato il DFGP di introdurre, a partire dal 4 settembre 2006, i passaporti biometrici nel quadro di un progetto pilota al fine di garantire la permanenza del nostro Paese nel programma di viaggio senza visto (Visa Waiver Program, VWP) degli Stati Uniti.

L'intenzione era di introdurre definitivamente passaporti, documenti di viaggio e visti biometrici a partire dal 2010 così da soddisfare le disposizioni e gli sviluppi dell'Accordo di associazione a Schengen e garantire la partecipazione a lungo termine al VWP. Il mandato precisava che la piattaforma avrebbe dovuto costituire un'infrastruttura uniforme su scala nazionale per il rilevamento delle caratteristiche biometriche. Inoltre, su richiesta del Cgcf sarebbe dovuta servire anche per eseguire controlli alle frontiere. Questa impostazione è stata dunque mantenuta.

Nel 2010 sono state messe in funzione le prime postazioni di rilevamento.

Già alla conclusione del progetto per l'introduzione definitiva del passaporto biometrico era stato sottolineato che, al più tardi dal 2016, si sarebbe dovuto prevedere un progetto per il rinnovo e la sostituzione dei componenti.

##### *Costi del progetto per la piattaforma di sistema eDocument*

I costi di progetto per l'allestimento della piattaforma di sistema e la modifica delle applicazioni specifiche ammontavano complessivamente a 74,4 milioni di franchi. Questo importo comprendeva 33,1 milioni per l'allestimento e l'acquisto della piattaforma, 33,6 milioni per la modifica delle applicazioni specifiche e 7,7 milioni per la messa in funzione degli apparecchi di rilevamento all'estero.

##### *Costi per Confederazione e Cantoni*

Sebbene i sistemi di rilevamento per i servizi cantonali siano stati acquistati nell'ambito della gara d'appalto relativa alla piattaforma di sistema, sono stati i servizi cantonali a finanziare gli apparecchi (9,2 mio. di fr.), a installarli e a metterli in funzione. In alcuni casi, l'installazione e la messa in funzione hanno richiesto rilevanti interventi edilizi di cui si sono fatti carico i servizi cantonali. I costi assunti dai Cantoni non figurano nei costi inerenti al progetto per la piattaforma di sistema eDocument.

##### *Costi annuali per l'esercizio e la manutenzione della piattaforma di sistema eDocument*

I costi di esercizio e manutenzione della piattaforma di sistema ammontano a 12,1 milioni di franchi l'anno.

## 1.2 Necessità d'intervento

Il rilascio del passaporto e della carta d'identità svizzeri, dei documenti di viaggio per stranieri, della carta di soggiorno biometrica o dei visti è un compito statale che la Svizzera può assolvere grazie al rilevamento dei dati biometrici. Il rinnovo della piattaforma di sistema si impone pertanto per le seguenti ragioni.

- A fine 2019 la piattaforma di sistema terminerà il suo ciclo di vita. Per componenti quali fotocamere digitali o scanner per impronte digitali, un ciclo di vita di dieci anni è già molto lungo. Le parti di ricambio sono sempre più difficili da reperire e i costi di esercizio aumentano. Le interruzioni del sistema che ne derivano compromettono il rilevamento dei dati biometrici. In questi casi le ambasciate o gli uffici passaporti potrebbero essere costretti a rimandare indietro richiedenti arrivati da lontano (p. es. cittadini svizzeri che risiedono negli Stati Uniti o in Australia o anche in Svizzera). Questa situazione produrrebbe costi elevati e reclami da parte dei richiedenti.
- L'architettura di sistema elaborata nel 2010 non permette di disaccoppiare i sistemi di applicazione come si fa oggi. Le modifiche alla piattaforma di sistema e la sostituzione di un componente decentralizzato (p. es. le stampanti dei visti) comporterebbero interventi onerosi per tutti i programmi di applicazione del sistema. Grazie agli sviluppi recenti, sarà possibile disaccoppiare il sistema; in questo modo si faciliterà la manutenzione e gli sviluppi successivi saranno meno onerosi e meno rischiosi.
- Nel quadro del rinnovo proposto sarà possibile adattare i componenti centrali e decentralizzati ai più moderni requisiti tecnici di sicurezza. Sostituendo il software e i componenti standard si potranno implementare le innovazioni in modo più semplice e rapido.
- I sistemi di rilevamento attualmente in uso sono voluminosi e pesanti, mentre quelli ora disponibili sul mercato rispondono alle esigenze dei Cantoni e delle rappresentanze svizzere all'estero in quanto sono notevolmente più piccoli e più flessibili.
- Le modalità di rilevamento dei dati biometrici per i visti e quelle di stampa dei visti non sono più ottimali. Queste lacune, già note, verrebbero eliminate con il presente rinnovo, il che contribuirebbe in ultima analisi a migliorare la manutenzione e il supporto della piattaforma di sistema e delle applicazioni specifiche.
- Sino alla fine del 2019 la manutenzione della piattaforma di sistema è regolata contrattualmente. Il contratto originale del 23 novembre 2007 è stato prorogato fino al 31 dicembre 2019 attraverso un'aggiudicazione mediante trattativa privata secondo l'ordinanza del 11 dicembre 1995<sup>1</sup> sugli acquisti pubblici. Un'ulteriore proroga non è raccomandata.
- Dal 2019 i titoli di soggiorno cartacei privi di microchip saranno sostituiti. I servizi cantonali rileveranno le fotografie e le firme elettroniche mediante la piattaforma di sistema come fanno già per le carte di soggiorno biometriche.

<sup>1</sup> RS 172.056.11

Secondo le stime si dovranno trattare giornalmente 5000 domande con punte di 7500. Non tutti i Cantoni saranno in grado di gestire questo aumento con gli attuali sistemi di rilevamento, il che renderà necessario l'acquisto di altre postazioni.

- Le rappresentanze svizzere all'estero che collaborano con fornitori di servizi esterni devono essere in grado di superare un eventuale problema tecnico del loro partner esterno e rilevare direttamente un gran numero di dati.
- Il numero delle domande di visto e di quelle per la carta di soggiorno subisce forti variazioni, il che può dipendere da motivi stagionali (p. es. periodi di viaggio privilegiati dai turisti cinesi o indiani) o legati a scadenze (p. es. fine della validità del documento). La piattaforma di sistema va concepita e strutturata in modo tale da poter all'occorrenza elaborare carichi elevati. Data la compattezza con cui sono realizzati i sistemi di rilevamento attualmente disponibili sul mercato, è probabile che possano essere spostati nella sede in cui servono e messi in funzione in modo relativamente veloce.

### **Analisi del mercato**

L'analisi dei sistemi di rilevamento dei dati biometrici reperibili sul mercato mostra che pochi fornitori offrono sistemi completi e la maggior parte di loro ha sede in Europa. In genere i sistemi disponibili sul mercato sono modulari e si possono facilmente adattare alle esigenze individuali; inoltre la loro struttura compatta permette di posizionarli in prossimità dello sportello clienti.

## **1.3 Importanza del progetto previsto**

Il rilascio del passaporto e della carta d'identità svizzeri, dei documenti di viaggio per stranieri, della carta di soggiorno biometrica o dei visti è un compito che incombe all'ente pubblico. Tali operazioni sono rette dalle seguenti disposizioni legali.

- Secondo il decreto federale concernente il recepimento del regolamento (CE) n. 2252/2004 sui passaporti e i documenti di viaggio biometrici<sup>2</sup>, la Svizzera si è impegnata a rilasciare i documenti di viaggio conformemente a detto regolamento.
- Il rilascio dei documenti ai cittadini svizzeri è retto sia dalla legge del 22 giugno 2001<sup>3</sup> sui documenti d'identità (LDI) sia dall'ordinanza sui documenti d'identità (ODI; RS 143.11).
- La legge federale del 16 dicembre 2005<sup>4</sup> sugli stranieri (LStr) e l'ordinanza del 14 novembre 2012<sup>5</sup> concernente il rilascio di documento di viaggio per stranieri (ODV) costituiscono le basi legali determinanti per il rilascio dei documenti di viaggio per stranieri.

<sup>2</sup> FF 2008 4641

<sup>3</sup> RS 143.1

<sup>4</sup> RS 142.20

<sup>5</sup> RS 143.5

- Quale Stato associato a Schengen, la Svizzera rilascia ai cittadini di Paesi terzi in possesso di permessi L, B, C le carte di soggiorno biometriche conformemente ai regolamenti europei n. 1030/2002 e n. 380/2008.
- La LStr e l’ordinanza del 24 ottobre 2007<sup>6</sup> sull’ammissione, il soggiorno e l’attività lucrativa (OASA) costituiscono le basi legali nazionali per il rilascio delle carte di soggiorno biometriche nonché per l’entrata e l’uscita dalla Svizzera.
- L’ordinanza del 22 ottobre 2008<sup>7</sup> concernente l’entrata e il rilascio del visto (OEV) disciplina l’entrata e il rilascio del visto agli stranieri.
- L’ordinanza del 14 novembre 2012 concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri disciplina il rilascio del visto agli stranieri ammessi provvisoriamente.
- Il regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (codice visti) contiene le disposizioni europee (Schengen) in materia di visti per soggiorni di tre mesi al massimo comprese le procedure e i presupposti per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri.
- Il regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 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) disciplina, a livello europeo, lo scopo, le funzioni e le competenze del sistema centrale d’informazione visti.
- L’ordinanza del 18 dicembre 2013<sup>8</sup> sul sistema centrale d’informazione visti e sul sistema nazionale d’informazione visti (OVIS) disciplina, a livello nazionale, la responsabilità, i diritti di accesso (CS-VIS [Central Visa Information System], ORBIS), il trattamento e la durata di conservazione dei dati nonché i diritti delle persone interessate.

Una politica concordata a livello internazionale in materia di rilevamento delle caratteristiche biometriche per i documenti di viaggio è indispensabile anche per poter controllare in modo affidabile le persone alle frontiere o all’interno del Paese. Nell’ambito della cooperazione Schengen, gli Stati membri si impegnano ad applicare in modo uniforme le misure in questo settore. Rilevando le caratteristiche biometriche nel passaporto svizzero, nella nuova carta di soggiorno biometrica, nei documenti di viaggio per stranieri e nel visto Schengen, la Svizzera soddisfa anche le disposizioni previste dall’Accordo di associazione a Schengen. In questo modo può inoltre partecipare allo sviluppo di dette disposizioni. Una deroga o la mancata attuazione di queste norme potrebbe implicare una denuncia degli Accordi di associazione a Schengen e a Dublino. La normativa dell’UE si basa ampiamente sulle direttive dell’Organizzazione dell’aviazione civile internazionale (OACI). Il rispetto di tali direttive in occasione del rilascio di passaporti svizzeri provvisti di dati bio-

6 RS 142.201

7 RS 142.204

8 RS 142.512

metrici rilevati elettronicamente permette alla Svizzera di restare nel programma di viaggio senza visto degli Stati Uniti.

#### **1.4 Interesse del progetto per la Confederazione**

Rilasciare carte di soggiorno e documenti di viaggio biometrici è uno degli impegni che la Svizzera ha assunto nei confronti dell'UE; inoltre, documenti di questo tipo costituiscono un ulteriore elemento di sicurezza vista l'attuale situazione in Europa. Da questo punto di visto è indispensabile che il rilevamento biometrico risponda agli standard tecnici più attuali e soddisfi livelli qualitativi elevati. Grazie al rinnovo dei componenti proposto sarà possibile soddisfare questi requisiti di sicurezza.

La Svizzera è molto interessata a proseguire la collaborazione nel quadro di Schengen e Dublino attuando gli sviluppi pertinenti. In caso di una mancata attuazione, e quindi della denuncia degli accordi di associazione, il nostro Paese non potrebbe più accedere, ad esempio, a determinate banche dati quali il sistema di informazione visti (VIS), il sistema d'informazione Schengen (SIS) o la banca dati europea per la memorizzazione e il confronto delle impronte digitali (Eurodac). In particolare verrebbe fortemente penalizzata la collaborazione operativa tra le forze di polizia in Europa.

Nel 2020 le postazioni di rilevamento saranno in servizio da dieci anni il che si ripercuoterà sempre più negativamente sull'affidabilità dei sistemi. In caso di impiego oltre tale data, il calo dell'affidabilità potrebbe porre seri problemi. La situazione è tanto più grave se si pensa ai richiedenti all'estero che devono affrontare lunghi viaggi in aereo per far rilevare i propri dati biometrici. La Svizzera ha tutto l'interesse a evitare simili difficoltà in quanto il suo turismo dipende anche da un rilascio affidabile ed efficiente dei visti.

Dalla messa in funzione della piattaforma di sistema, l'adozione di *un'unica soluzione* per il rilevamento dei dati biometrici a prescindere dal tipo di documento si è dimostrata efficace. L'allestimento dei diversi sistemi di rilevamento, ciascuno per singola categoria di documento, avrebbe invece comportato costi superiori e richiesto maggior spazio. L'acquisto di postazioni di rilevamento standard e comuni è dunque nell'interesse della Confederazione e dei Cantoni.

#### **1.5 Prospettive**

Quando il nuovo sistema EES (Entry-Exit-System) dell'UE sarà messo in funzione, le impronte digitali saranno rilevate all'entrata e all'uscita delle frontiere esterne e i dati trasmessi alla banca dati centrale europea. Al momento non si conosce ancora esattamente la portata del progetto EES.

Allo stato attuale del dibattito si suppone che, grazie alla prevista interoperabilità tra VIS e EES, le impronte digitali e le fotografie delle persone soggette all'obbligo del visto potranno già essere verificate nel corso della procedura del visto. Visto che i cittadini di Paesi terzi esentati dall'obbligo del visto sono parimenti oggetto di un

rilevamento biometrico in occasione del passaggio della frontiera esterna, anche questi dati dovranno essere registrati nell'EES al momento del controllo alla frontiera. Ogni giorno occorrerà quindi rilevare migliaia di impronte digitali supplementari soltanto per l'EES.

Al momento non è possibile definire se e in che forma le piattaforme di sistema verranno impiegate per l'EES.

## **2 Tenore del decreto finanziario**

### **2.1 Proposta del Consiglio federale**

La piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici deve essere sostituita dopo un ciclo di vita di dieci anni. Vanno inoltre adeguati alcuni componenti software centrali della piattaforma e, dove possibile ed economicamente sostenibile, andrebbero trovate soluzioni standard. Le postazioni di rilevamento decentralizzate, impiegate in tutto il mondo, saranno messe a concorso, valutate e acquisite nel quadro di una procedura di acquisto pubblica. Tale procedura comprenderà anche gli apparecchi destinati ai Cantoni; questi ultimi tuttavia saranno responsabili dell'acquisto vero e proprio e della messa in funzione.

Le applicazioni ISA (passaporto svizzero e CID), ORBIS (documenti di viaggio per stranieri), SIMIC (carta di soggiorno biometrica) e quella utilizzata dal Cgcf saranno modificate in modo tale da supportare le funzioni della nuova piattaforma di sistema.

L'introduzione e la messa in funzione della nuova piattaforma di sistema in Svizzera e all'estero sono previste per il 2020. Visto il numero elevato di sedi sparse in tutto il mondo, è stata prevista un'introduzione graduale sull'arco di 12 mesi.

In linea di massima il presente rinnovo non inciderà sull'ammontare degli emolumenti per i vari documenti. Gli importi dovuti per il rilascio del passaporto, della carta d'identità e della carta di soggiorno biometrica sono principalmente riscossi dai Cantoni, mentre le rappresentanze svizzere incassano quelli per i visti e per i passaporti svizzeri rilasciati all'estero. Il rinnovo proposto non modificherà neppure la ripartizione degli emolumenti con cui vengono indennizzate le prestazioni dei Cantoni e della Confederazione. Nel caso del passaporto svizzero si prevede di ricalcolare gli emolumenti, ciò che potrebbe comportare una lieve riduzione e conseguentemente un adeguamento della ripartizione degli emolumenti.

I costi complessivi del progetto ammontano a 46,6 milioni di franchi per il periodo 2016–2021. Nello stesso periodo il DFGP, il DFAE e il DFF forniranno prestazioni proprie, sotto forma di risorse umane, per un importo complessivo di 3,8 milioni di franchi. Inoltre, tra il 2016 e il 2017, i tre dipartimenti realizzeranno lavori preparatori per 9,8 milioni di franchi senza che vengano assunti impegni pluriennali. Di conseguenza il nostro Collegio chiede al Parlamento uno credito complessivo di 33 milioni di franchi per gli anni 2018–2021. La realizzazione e l'introduzione si svolgeranno in due fasi.

Queste cifre non comprendono i 12,5 milioni a carico dei Cantoni per l'acquisto e l'installazione degli apparecchi da loro utilizzati per il rilevamento dei dati biometri-

ci. Non sono incluse neppure le spese per eventuali interventi edilizi sostenuti dai servizi cantonali né i costi, sempre a carico dei Cantoni, per la formazione del personale che utilizzerà la nuova soluzione.

Secondo l'analisi del mercato condotta, il rinnovo proposto non modificherà gli attuali costi di esercizio (costi e oneri degli operatori IT interni ed esterni) di 12,1 milioni di franchi l'anno per la Confederazione e 1,6 milioni di franchi l'anno per i Cantoni.

## **2.2 Descrizione dettagliata del progetto**

La piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici è stata chiamata ESYSP ed è gestita dalla SEM alla stregua di un programma secondo il metodo Hermes 5. Oltre a una direzione centrale del programma, responsabile del coordinamento generale, vi è una direzione dei singoli progetti affidata ai servizi specializzati. Questo tipo di organizzazione è tipica di questi progetti e corrisponde alla prassi corrente.

La pianificazione di massima del programma è la seguente:

- i lavori di progettazione e realizzazione sono iniziati nel giugno 2016 e si concluderanno alla fine del 2018;
- i test generali della piattaforma di sistema si svolgeranno da marzo a settembre del 2019;
- l'introduzione e il rollout della piattaforma di rilevamento cominceranno all'inizio del 2020 e si concluderanno alla fine del 2020;
- il programma si concluderà nell'aprile del 2021.

### **2.2.1 Panoramica del programma**

Il programma ESYSP si articola nei seguenti progetti:

- gestione del programma ESYSP;
- rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici;
- adeguamenti del sistema d'informazione per documenti d'identità (ISA) di fedpol (ASPI 2020);
- adeguamento delle applicazioni ORBIS, ISR e SIMIS della SEM;
- adeguamento dei sistemi periferici del DFAE e rollout presso le sedi all'estero;
- adeguamento delle applicazioni del Cgcf.

Per sottoporre alle Camere federali una visione d'insieme dell'attuazione del progetto, le due fasi sono state riunite in un unico programma e conseguentemente in un solo credito complessivo.

**Tenore della prima fase**

- Elaborazione della documentazione per l’acquisizione e l’esecuzione della messa a concorso, inclusa la valutazione del sistema
- Progettazione, specifiche e realizzazione della piattaforma di sistema
- Progettazione, specifiche e sviluppo / adeguamento delle attuali applicazioni specifiche (ISA, ORBIS ecc.)
- Esecuzione dei test
- Gestione del programma

Rubrica	Totale	2018	2019	2020	2021
Progettazione delle applicazioni specifiche	<b>0,6</b>	0,6			
Adeguamenti delle applicazioni specifiche (specifiche, sviluppo dei software), documentazione e test	<b>5,7</b>	5	0,7		
Adeguamenti della piattaforma di sistema (specifiche, sviluppo dei software), documentazione e test	<b>4,9</b>	3,7	1,2		
Acquisto apparecchi	<b>0,5</b>	0,5			
Gestione del programma	<b>2,6</b>	1,6	1		
<b>Totale delle spese uniche della prima fase (credito d’impegno)</b>	<b>14,3</b>	<b>11,4</b>	<b>2,9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Prestazioni proprie sotto forma di risorse umane	<b>2,2</b>	1,4	0,8		
<b>Spese complessive della prima fase</b>	<b>16,5</b>	<b>12,8</b>	<b>3,7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Per liberare il credito per la seconda fase è necessario che:

1. sia stata presa la decisione di acquisto per le postazioni di rilevamento decentralizzate;
2. il test complessivo della nuova piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici abbia dato esito positivo.

È previsto di chiedere al Consiglio federale di liberare i fondi necessari per la seconda fase nel terzo trimestre del 2019.

**Tenore della seconda fase**

- Conclusione degli adeguamenti del sistema
- Pianificazione del rollout e messa in funzione in Svizzera e all’estero
- Acquisto degli apparecchi in vista della loro installazione presso le rappresentanze svizzere all’estero
- Gestione del programma

Rubrica	Totale	2018	2019	2020	2021
Adeguamenti delle applicazioni specifiche (specifiche, sviluppo dei software), documentazione e test	<b>0,1</b>			0,1	
Acquisto degli apparecchi	<b>8,7</b>		5	3,7	
Rollout	<b>7,3</b>		1,5	5,8	
Gestione del programma	<b>2,6</b>		0,6	1,6	0,4
<b>Totale delle spese uniche della seconda fase (credito d'impegno)</b>	<b>18,7</b>	<b>0</b>	<b>7,1</b>	<b>11,2</b>	<b>0,4</b>
Prestazioni proprie sotto forma di risorse umane	<b>0,4</b>			0,4	
<b>Totale delle spese della seconda fase</b>	<b>19,1</b>	<b>0</b>	<b>7,1</b>	<b>11,6</b>	<b>0,4</b>

I lavori da effettuare e gli oneri da sostenere sono descritti nei numeri 2.2.2–2.2.8.

### 2.2.2 Lavori di carattere generale inerenti al progetto

Il programma ESYSP e i progetti che lo compongono comportano interventi di carattere generale più o meno importanti; in particolare:

- sviluppare il programma e i progetti secondo il metodo Hermes 5;
- garantire il controllo del rispetto della protezione e della sicurezza dei dati per ogni singolo progetto. Vanno inoltre calcolati oneri elevati per le necessarie modifiche a molte interfacce e componenti dei vari progetti;
- modificare o elaborare l'intera documentazione per i singoli progetti degli uffici; si tratta della documentazione tecnica destinata agli operatori e dei manuali per gli utenti, tradotti in più lingue, che andranno aggiornati completamente;
- gestire ed effettuare i test in due fasi: anzitutto occorrerà verificare l'interazione tra le applicazioni e la nuova piattaforma di sistema, poi controllare approfonditamente la funzionalità globale di tutte le applicazioni collegate e della nuova piattaforma;
- prevedere una migrazione graduale alla futura piattaforma, ossia sede per sede; dato l'elevato numero di apparecchi installati in tutto il mondo, l'introduzione sarà più complessa rispetto al caso di una sede unica. I mandati (pendenti) già registrati nel sistema saranno migrati nel momento in cui sarà implementata la nuova piattaforma, al fine di evitare oneri supplementari per i clienti delle applicazioni o doppie registrazioni.

### 2.2.3 Gestione del programma ESYSP

Oltre alla direzione centrale del programma, che si occupa di coordinare i progetti di tutti gli uffici, vi è la direzione dei singoli progetti affidata ai servizi competenti. La gestione del programma comprende, oltre ai compiti direttivi di carattere generale, anche altre mansioni come ad esempio la supervisione del progetto oppure la gestione dei rischi e dei cambiamenti.

Secondo le stime attuali, i costi di gestione del programma ammontano a 8,1 milioni di franchi (costi d'investimento unici) per gli anni 2016–2021.

Costi d'investimento globali per la gestione del programma (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gestione del programma	<b>8,1</b>	1,3	1,6	1,6	1,6	1,6	0,4
<b>Totale degli investimenti unici</b>	<b>8,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>0,4</b>
Credito d'impegno prima fase	2,6			1,6	1		
Credito d'impegno seconda fase	2,6				0,6	1,6	0,4

### 2.2.4 Progetto «Rinnovo della piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici»

Gli apparecchi di rilevamento attualmente utilizzati da Confederazione e Cantoni saranno sostituiti nel quadro di una gara d'appalto pubblica. I componenti in questione rilevano le impronte digitali, le fotografie e le firme secondo lo standard OACI che soddisfa i più elevati requisiti di qualità e sicurezza. Per poter acquistare una soluzione già disponibile sul mercato, le interfacce per le applicazioni specifiche saranno convertite in formato standard.

Il progetto «Rinnovo della piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici» comprende l'acquisto degli apparecchi di registrazione decentralizzati, l'allestimento del nuovo sistema di rilevamento e l'integrazione nelle applicazioni specifiche. La consegna e la messa in funzione presso tutte le sedi all'estero saranno effettuate nell'arco di un anno. Un buon coordinamento tra Confederazione, Cantoni e fornitori garantirà un passaggio senza interruzioni al nuovo sistema; tuttavia affinché questo avvenga senza problemi saranno necessari diversi adeguamenti dell'attuale sistema.

Oltre al coordinamento del rollout, i costi del progetto includono anche quelli dei vari test.

Secondo le stime attuali, i costi interni ed esterni per il rinnovo dei sistemi di rilevamento biometrici ammontano a 18,8 milioni di franchi (costi d'investimento unici comprese le prestazioni proprie degli uffici sotto forma di risorse umane) per gli anni 2016–2021.

Panoramica dei costi d'investimento del CSI-DFGP per la piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lavori di inizializzazione e progettazione	<b>2,4</b>	1,1	1,3				
Adeguamenti del sistema (specifiche, sviluppo del software ecc.)	<b>6,3</b>		1,4	3,7	1,2		
Acquisto delle postazioni di rilevamento	<b>7,2</b>			0,5	3	3,7	
Costi di rollout in Svizzera	<b>1,9</b>				0,7	1,2	
Prestazioni proprie sotto forma di risorse umane	<b>1</b>	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	
<b>Investimenti unici comprese le risorse umane</b>	<b>18,8</b>	<b>1,2</b>	<b>2,9</b>	<b>4,4</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>	
Credito d'impegno prima fase	5,4			4,2	1,2		
Credito d'impegno seconda fase	8,6				3,7	4,9	

### 2.2.5 Adeguamenti del sistema d'informazione per documenti d'identità (ISA) di fedpol

La banca dati ISA di fedpol va adattata alle funzionalità della nuova piattaforma di sistema. Con questa modifica i dati biometrici rilevati saranno archiviati esattamente come sono stati registrati ed elaborati soltanto in vista della produzione del documento d'identità richiesto. Questa separazione delle funzioni comporta una serie di adeguamenti non solo della banca dati ma anche delle procedure di ingresso e di uscita. Le funzionalità per l'utente finale saranno modificate solo se necessario e quindi conterranno anche le integrazioni relative alla gestione degli appuntamenti.

La comunicazione con le sedi decentralizzate sarà uniformata e saranno rielaborate le possibilità offline di compilare una richiesta di documenti e di stampare il passaporto provvisorio. Sarà necessario adattare ai nuovi requisiti tecnici l'opzione offerta oggi al richiedente di fornire direttamente una fotografia elettronica.

Secondo le stime attuali, i costi interni ed esterni per le modifiche di ISA ammontano a 3,2 milioni (costi d'investimento unici) per gli anni 2016–2021.

Costi d'investimento per ISA di fedpol (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lavori di inizializzazione e progettazione	<b>0,7</b>	0,3	0,4				
Adeguamenti del sistema (specifiche, sviluppo del software ecc.)	<b>1,9</b>			1,7	0,1	0,1	
Prestazioni proprie di fedpol sotto forma di risorse umane	<b>0,6</b>	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	
<b>Investimenti unici comprese le risorse umane</b>	<b>3,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>1,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	
Credito d'impegno prima fase	1,8			1,7	0,1		
Credito d'impegno seconda fase	0,1					0,1	

## 2.2.6 Modifiche delle applicazioni ORBIS, ISR e SIMIC

Il rinnovo della piattaforma di sistema comporterà le modifica delle applicazioni ORBIS, ISR e SIMIC gestite dalla SEM. Nella fattispecie saranno necessari gli adeguamenti illustrati di seguito:

- ORBIS, il sistema per l'elaborazione dei visti, dovrà essere adeguato alle funzionalità della nuova piattaforma di sistema. Poiché le impronte digitali sono memorizzate unicamente presso il sistema centrale dell'UE, dovrà essere riesaminata anche l'interfaccia di questo sistema.
- Le modalità di rilevamento dei dati biometrici dovranno essere reimpostate. Inoltre andrà completamente integrata in ORBIS la funzione di stampa dei visti. L'applicazione sarà completata in modo che i fornitori di servizi esterni possano trasmettere alle rappresentanze all'estero i dati rilevati per l'emissione del visto tramite ORBIS e non più attraverso la piattaforma di sistema.
- La banca dati SIMIC sarà adeguata alle funzionalità della nuova piattaforma di sistema. Per poter rilevare i dati biometrici, in SIMIC dovranno essere integrati i nuovi apparecchi e sistemi, comprese le loro funzioni supplementari.
- Le modifiche di ISR sono molto simili a quelle dell'applicazione ISA (passaporti). La banca dati ISR dovrà essere adeguata alle funzionalità della nuova piattaforma di sistema. Le funzioni utilizzate dall'utente finale saranno solo leggermente modificate e continueranno quindi a comprendere anche le integrazioni relative alla gestione degli appuntamenti.

Secondo le attuali stime, i costi d'investimento per modificare le applicazioni della SEM interessate dal presente rinnovo ammontano a 5,4 milioni di franchi (costi d'investimento unici e prestazioni proprie) per gli anni 2016–2021.

## Panoramica dei costi d'investimento per la SEM (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lavori di inizializzazione e progettazione	<b>1,6</b>	0,2	1,4				
Adeguamenti del sistema (specifiche, sviluppo del software ecc.)	<b>3,0</b>		0,4	2,6			
Prestazioni proprie della SEM sotto forma di risorse umane	<b>0,8</b>	0,1	0,3	0,4			
<b>Investimenti unici comprese le risorse umane</b>	<b>5,4</b>	<b>0,3</b>	<b>2,1</b>	<b>3</b>			
Credito d'impegno prima fase	2,6			2,6			
Credito d'impegno seconda fase							

### 2.2.7 Adeguamenti dei sistemi periferici del DFAE e rollout all'estero

Nel quadro del presente progetto saranno rinnovati i sistemi server delle piattaforme biometriche e i relativi software delle rappresentanze svizzere. Il numero dei server sarà ridotto visto che i collegamenti ai sistemi del DFGP in futuro saranno garantiti dall'infrastruttura del DFAE.

Le principali rappresentanze svizzere potranno ancora contare su ridondanze di sistema nel settore dei visti e dei documenti d'identità.

I sistemi di rilevamento saranno spediti in tutto il mondo e installati nelle rappresentanze svizzere dove, all'occorrenza, si dovrà procedere anche a interventi edilizi e allo smantellamento dei sistemi attuali. Inoltre i collaboratori delle rappresentanze all'estero seguiranno una formazione in modo tale da garantire alla clientela la stessa qualità dei servizi.

Secondo le stime attuali, i costi complessivi del progetto del DFAE ammontano a 7,2 milioni di franchi (costi d'investimento unici e prestazioni proprie) per gli anni 2016–2021.

## Panoramica dei costi d'investimento per il DFAE (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lavori di inizializzazione e progettazione	<b>0,1</b>		0,1				
Adeguamenti del sistema (specifiche, sviluppo del software ecc.)	<b>0,2</b>			0,1	0,1		
Acquisto dell'hardware necessario escluse le piattaforme di sistema	<b>1</b>				1		
Costi di rollout all'estero	<b>5,4</b>				0,8	4,6	
Prestazioni proprie del DFAE sotto forma di risorse umane	<b>0,5</b>		0,1	0,2	0,1	0,1	
<b>Investimenti unici comprese le risorse umane</b>	<b>7,2</b>		<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>2</b>	<b>4,7</b>	
Credito d'impegno prima fase	0,2			0,1	0,1		
Credito d'impegno seconda fase	6,4				1,8	4,6	

### 2.2.8 Adeguamenti dei sistemi periferici del Cgcf

Il Cgcf deve adattare i propri sistemi per continuare a verificare (confronto «one-to-one») i dati dei passaporti e l'identità delle persone e svolgere i compiti affidati al servizio d'identificazione. Tali adeguamenti dovranno essere effettuati sulle applicazioni del Cgcf.

Anche con la nuova piattaforma di sistema, il Cgcf dovrà continuare a poter rilasciare passaporti di emergenza e visti a Lugano e a Basilea.

Secondo le attuali stime, i costi complessivi per il progetto del Cgcf ammontano a 3,9 milioni di franchi (costi d'investimento unici e prestazioni proprie) per gli anni 2016–2021.

## Panoramica dei costi d'investimento del Cgcf (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lavori di inizializzazione e progettazione	<b>0,9</b>		0,3	0,6			
Adeguamenti del sistema (specifiche, sviluppo del software ecc.)	<b>1,1</b>			0,6	0,5		
Acquisto degli apparecchi di verifica	<b>1</b>				1		
Prestazioni proprie del Cgcf sotto forma di risorse umane	<b>0,9</b>		0,2	0,5	0,2		
<b>Investimenti unici comprese le risorse umane</b>	<b>3,9</b>		<b>0,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>		
Credito d'impegno prima fase	1,7			1,2	0,5		
Credito d'impegno seconda fase	1				1		

### 2.3 Motivazione della proposta

Con il presente messaggio il nostro Collegio chiede un credito complessivo.

Tale credito permetterà di:

- continuare a fornire servizi impeccabili ed efficienti ai richiedenti in Svizzera e all'estero;
- rinnovare parte dell'hardware e determinati componenti del software;
- tener conto degli sviluppi tecnici e dell'incremento delle prestazioni dei prossimi anni;
- permettere eventuali integrazioni allo scopo di garantire la protezione degli investimenti.

## 3 Ripercussioni

### 3.1 Ripercussioni per la Confederazione

#### 3.1.1 Ripercussioni finanziarie

##### *Costi complessivi*

Secondo le stime attuali, i costi complessivi del programma ESYSP (progetti compresi) ammontano a 46,6 milioni di franchi.

## Panoramica delle spese legate al progetto (in milioni di franchi)

Rubrica	Totale	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Inizializzazione e progettazione della piattaforma di sistema e delle applicazioni specifiche (studi, studi dettagliati, requisiti di sistema, architettura ecc.)	<b>5,7</b>	1,6	3,5	0,6			
Adeguamenti del sistema (specifiche dettagliate o elenchi degli obblighi, sviluppo del software), documentazione e test	<b>12,5</b>		1,8	8,7	1,9	0,1	
Acquisto delle postazioni di rilevamento (hardware, software ...)	<b>9,2</b>			0,5	5,0	3,7	
Rollout	<b>7,3</b>				1,5	5,8	
Gestione del programma	<b>8,1</b>	1,3	1,6	1,6	1,6	1,6	0,4
<b>Totale prestazioni proprie sotto forma di risorse umane</b>	<b>3,8</b>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>
Lavori preparatori 2016/2017	1,2	0,3	0,9				
Prima fase	2,2			1,4	0,8		
Seconda fase	0,4					0,4	
<b>Costi complessivi</b>	<b>46,6</b>	<b>3,2</b>	<b>7,8</b>	<b>12,8</b>	<b>10,8</b>	<b>11,6</b>	<b>0,4</b>
Lavori preparatori 2016/2017	<b>9,8</b>	2,9	6,9				
Prestazioni proprie	<b>3,8</b>	0,3	0,9	1,4	0,8	0,4	
<b>Credito complessivo 2018–2021</b>		<b>33,0</b>		<b>11,4</b>	<b>10</b>	<b>11,2</b>	<b>0,4</b>
Credito d’impegno prima fase		<b>14,3</b>		11,4	2,9		
Credito d’impegno seconda fase		<b>18,7</b>			7,1	11,2	0,4

*Costi d’esercizio*

Attualmente i costi d’esercizio annuali della piattaforma di sistema eDocument ammontano a 12,1 milioni di franchi circa e comprendono: i costi di licenza (ricorrenti), le spese d’esercizio delle applicazioni e dell’assistenza (costi degli accordi sui livelli di servizio e dei contratti di prestazioni), i costi di manutenzione (spese interne ed esterne), altre spese d’esercizio (traduzioni, materiale vario). I costi di manutenzione dei Cantoni ammontano attualmente a 1,2 milioni e nel 2019 saliranno a 1,6 milioni di franchi.

Dall’analisi del mercato è emerso che gli investimenti non avranno praticamente alcuna incidenza sulle spese d’esercizio (stato 2019). Questa stima riguarda sia i costi della Confederazione che quelli dei Cantoni.

### *Indennità versata dai Cantoni alla Confederazione*

In linea di massima le indennità versate dai Cantoni alla Confederazione per la manutenzione e l'esercizio di ISA, di SIMIC (carta di soggiorno) e della piattaforma di sistema rimangono invariate. Tuttavia, nel caso del passaporto svizzero è previsto di procedere a un nuovo calcolo che eventualmente potrebbe comportare una lieve riduzione degli emolumenti e quindi la modifica della ripartizione degli stessi tra Confederazione e Cantoni.

L'indennità, che nel 2015 ammontava a 30 milioni di franchi, non comprende i costi di produzione dei documenti ed è coperta dalle entrate che i Cantoni realizzano attraverso il rilascio dei documenti stessi.

### *Utilità*

In passato le modifiche di un'applicazione comportavano costi elevati imputabili alla complessità dei test necessari vista l'interdipendenza con gli altri sistemi. Un'architettura informatica semplificata permette di ridurre gli oneri legati ai test in caso di sviluppi e modifiche. Il rinnovo dunque dovrebbe comportare a medio termine una diminuzione di tali oneri e, come effetto secondario, anche minori rischi operativi.

### *Finanziamento e tappe successive*

Il progetto illustrato comporta costi complessivi unici di 46,6 milioni di franchi. Il DFGP, il DFAE e il DFF forniranno prestazioni proprie per 3,8 milioni di franchi sotto forma di risorse umane. Inoltre, nel 2016 e nel 2017 stanzieranno 9,8 milioni di franchi per i lavori preparatori e nel triennio 2018–2021 11,7 milioni di franchi per la realizzazione e l'introduzione. I restanti 21,3 milioni di franchi dovranno essere prelevati dai mezzi destinati alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e quindi richiesti al Consiglio federale.

Tramite il decreto federale, il Parlamento approva il credito complessivo e libera i fondi necessari per la prima fase. Il nostro Collegio sbloccherà i finanziamenti per la seconda fase una volta conclusa con successo la fase test sulla nuova piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici e non appena sarà presa la decisione di acquisto delle postazioni di rilevamento decentralizzate.

Nei limiti del credito complessivo approvato dal Parlamento, intendiamo, se possibile, effettuare trasferimenti limitati tra le due fasi allo scopo di compensare eventuali differenze di costo dei vari progetti.

## **3.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

Il presente messaggio non comporta alcun fabbisogno supplementare di personale. Gli uffici interessati e i fornitori di servizi informatici del DFGP e del DFAE dispongono delle risorse umane necessarie per realizzare il progetto.

### **3.3 Ripercussioni per i Cantoni**

L'attuazione del presente progetto non modifica la ripartizione dei compiti e delle competenze tra Confederazione e Cantoni.

Per tenere sempre al corrente i Cantoni sullo stato di avanzamento dei lavori, rappresentanti degli uffici cantonali dei passaporti e degli uffici cantonali della migrazione parteciperanno all'organizzazione del programma. In questo modo i Cantoni disporranno per tempo delle informazioni necessarie; inoltre i servizi cantonali interessati potranno partecipare all'elaborazione dei dossier per la messa a concorso e alla valutazione della piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici.

Per i Cantoni, l'attuazione del presente programma comporterà anzitutto oneri sul piano finanziario e logistico ma anche su quello della formazione del personale. Si tratta di oneri direttamente imputabili all'acquisto, all'installazione e all'introduzione della nuova piattaforma di sistema. L'organo incaricato dell'organizzazione del programma sosterrà attivamente i Cantoni soprattutto prima e durante il rollout.

Sarà necessario aspettare la decisione di acquisto per valutare se e in che misura saranno necessari lavori edilizi prima dell'installazione dei nuovi sistemi. In ogni caso è probabile che tali interventi varieranno da un Cantone all'altro a seconda della situazione e, se necessari, saranno sempre a carico del Cantone stesso. Secondo le previsioni questi costi d'investimento potranno comunque essere ammortizzati a medio termine grazie agli emolumenti cantonali riscossi per il rilascio dei documenti.

### **3.4 Ripercussioni per l'economia**

Le carte d'identità e i passaporti svizzeri nonché i documenti di viaggio, le carte di soggiorno biometriche e i visti dovranno continuare a essere rilasciati nella qualità abituale e conformemente alle basi legali. Il turismo, che costituisce una voce importante dell'economia nazionale, approfitta di una procedura di rilascio dei visti efficiente e affidabile, tanto più che il numero di turisti che necessitano di un visto per entrare in Svizzera, tra cui ad esempio cinesi e indiani, è in netta crescita.

Per entrare negli Stati Uniti chi non possiede un passaporto biometrico deve richiedere un visto, il che può comportare onerose lungaggini burocratiche. I documenti d'identità che contengono dati elettronici rispondono ai progressi della tecnica. È nell'interesse della Svizzera rilasciare simili documenti, in quanto emettendo documenti riconosciuti come sicuri in tutto il mondo, il nostro Paese tutela la libertà di viaggiare dei suoi cittadini. Quale Paese di esportazione, la Svizzera ha tutto l'interesse a che i passaporti svizzeri siano prodotti e rilasciati in maniera affidabile come attualmente. Il rinnovo dei sistemi permetterà di mantenere questi standard di qualità. Inoltre rilasciare documenti sicuri per i propri cittadini ma anche per gli stranieri contribuisce in modo sostanziale a tutelare la sicurezza interna.

### **3.5 Altre ripercussioni**

#### *Ripercussioni per il settore informatico della Confederazione*

Il progetto avrà ripercussioni positive sul settore informatico della Confederazione, in quanto uniformerà le interfacce tra le applicazioni. Inoltre, il ricorso a soluzioni modulari standardizzate permetterà di ridurre gli oneri e i costi in caso di sviluppi o integrazioni oppure di utilizzo di nuovi componenti.

Il presente progetto tiene conto delle disposizioni dell'ordinanza del 9 dicembre 2011<sup>9</sup> sull'informatica nell'Amministrazione federale, in particolare quelle riguardanti l'esistenza di una base legale e il rispetto della protezione dei dati.

#### *Ripercussioni tecniche*

Oltre ad essere di ultima generazione, i nuovi apparecchi sono molto pratici. L'integrazione dei nuovi sistemi nell'attuale infrastruttura della Confederazione e dei Cantoni non dovrebbe avere alcuna ripercussione negativa a livello tecnico.

#### *Ripercussioni sull'ambiente*

I produttori di componenti per le TIC, di hardware e di software cercano di fabbricare i loro prodotti in modo sostenibile e di ottimizzarne il bilancio energetico. Il ricorso a mezzi TIC moderni permetterà pertanto di ridurre costantemente l'impatto sull'ambiente.

## **4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale**

### **4.1 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto non è stato annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>10</sup> sul programma di legislatura 2015–2019. Ciononostante l'atto oggetto del presente messaggio è opportuno in quanto la Confederazione non sarà in grado di soddisfare completamente il suo mandato legale se non dispone degli apparecchi necessari.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

Il progetto si fonda sulla competenza generale della Confederazione di adottare misure necessarie per adempiere i suoi compiti.

<sup>9</sup> RS 172.010.58

<sup>10</sup> FF 2016 909

## **5.2 Forma dell'atto**

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 delle Costituzioni federali<sup>11</sup> (Cost.) e all'articolo 25 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002<sup>12</sup> sul Parlamento, per l'atto da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice non sottoposto a referendum.

## **5.3 Subordinazione al freno alle spese**

Il progetto sottostà al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., poiché comporta una spesa unica superiore a 20 milioni di franchi. Il credito complessivo di 33 milioni di franchi richiede dunque il consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere.

## **5.4 Protezione dei dati**

Nell'ambito dei processi di rilevamento, la piattaforma di sistema è preposta al rilevamento dei dati biometrici e alla loro trasmissione alle applicazioni specifiche affinché tali dati siano elaborati e memorizzati. Il volume dei dati registrati nei sistemi periferici non viene modificato nel quadro del presente programma. Inoltre, non sarà necessario modificare alcuna base legale. Comunque, nell'ambito di questi progetti, è accordata grande importanza alla protezione dei dati e alla protezione della loro trasmissione.

<sup>11</sup> RS 101

<sup>12</sup> RS 171.10

