



Bruxelles, den 18.1.2024
COM(2024) 13 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Anden rapport om status for forberedelserne af den fulde gennemførelse af VIS-forordningen i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134

Resumé

I henhold til forordning (EU) 2021/1134¹ om ændring af bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen)² skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en årlig **rapport** om status for forberedelserne af den fulde gennemførelse af forordningen. Dette er **Kommissionens anden rapport**.

Implementeringen af den nye IT-arkitektur på området for migration, grænser og sikkerhed er en hjørnesteen i EU's bestræbelser på at etablere et af de mest moderne grænseforvaltningssystemer i verden. VIS er en integreret del af denne arkitektur. For at opnå fuldstændig og rettidig implementering skal EU-medlemsstaterne, de associerede Schengenlande, EU-agenturerne og Kommissionen gøre fremskridt i fællesskab. Det er vigtigt, at alle parter tager ansvar for at sikre, at systemet kan være operationelt på samme tid, så yderligere forsinkelser og øgede omkostninger undgås.

Generelt er forberedelserne af implementeringen af det reviderede VIS på rette spor. Efter vedtagelsen af forordningen om ændring den 7. juli 2021 indledte Kommissionen straks drøftelser i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe om de 12 **gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter**, som er nødvendige for udviklingen af de nye VIS-komponenter. Arbejdet fortsatte i 2023 og på nuværende tidspunkt har Kommissionen fremsat forslag til de 12 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som befinder sig på forskellige stadier i vedtagelsesproceduren. Fem retsakter er formelt blevet vedtaget, to er ved at blive formelt vedtaget, mens tre gennemførelsesretsakter og to delegerede retsakter stadig drøftes i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe.

¹Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1134 af 7. juli 2021 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/1896 og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet (EUT L 248 af 13.7.2021, s. 11).

²Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 60).

1. Indledning

VIS blev indført ved Rådets beslutning 2004/512/EF³ for at gøre det muligt at udveksle visumoplysninger mellem medlemsstaterne. I Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 (VIS-forordningen)⁴ fastlagdes formålet med, funktionerne i og ansvaret for VIS samt betingelserne og procedurerne for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visum til kortvarigt ophold for at lette behandlingen af ansøgninger om visum til kortvarigt ophold og afgørelserne i forbindelse hermed. VIS blev sat i drift den 11. oktober 2011 og blev gradvist indført på alle medlemsstaternes konsulater mellem oktober 2011 og februar 2016.

VIS skal forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik, det konsulære samarbejde og konsultationerne mellem de centrale visummyndigheder ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om ansøgninger og afgørelser i forbindelse hermed. VIS har til formål at:

- lette visumansøgningsproceduren
- forhindre "visumshopping"
- lette bekæmpelsen af identitetssvig
- lette kontrollen ved de ydre grænseovergangssteder og inden for medlemsstaternes område
- bistå med identifikationen af alle personer, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl i medlemsstaternes område
- gøre det lettere at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013⁵
- bidrage til forebyggelsen af trusler mod de enkelte medlemsstaters indre sikkerhed.

Den 2. august 2021 trådte forordning (EU) 2021/1134 om ændring af bl.a. VIS-forordningen i kraft. Det reviderede VIS giver visumudstedende myndigheder centrale oplysninger om personer, der ansøger om Schengenvisa til kortvarigt ophold, samtidig med at det giver grænsevagterne mulighed for at afsløre rejsende, der kan udgøre en sikkerhedsrisiko. De nye regler udvider også anvendelsesområdet for VIS – navnlig ved at tilføje ansøgere om og indehavere af visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser – under fuld overholdelse af databeskyttelsesreglerne med henblik på at sikre, at de relevante myndigheder har de oplysninger, de har brug for, når de har brug for dem. De nye regler, der er opnået enighed om, vil give mulighed for en grundigere baggrundskontrol af personer, der ansøger om visa til kortvarigt ophold, visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, bedre udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om indehavere af sådanne dokumenter og fuld interoperabilitet med andre EU-informationssystemer.

³Rådets beslutning 2004/512/EF af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) (EUT L 213 af 15.6.2004, s. 5).

⁴Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 60).

⁵Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31).

I henhold til artikel 11, stk. 1, i forordning (EU) 2021/1134 skal Kommissionen senest den 31. december 2023 vedtage en afgørelse med fastsættelse af datoen for idriftsættelse af det reviderede VIS. Artiklen fastsætter også en række betingelser for, at denne afgørelse kan vedtages, nemlig at de nødvendige gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, der er omhandlet i denne rapport, skal vedtages, at Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) skal underrette Kommissionen om, at alle testaktiviteter er afsluttet på tilfredsstillende vis, og at medlemsstaterne skal meddele Kommissionen, at de har truffet de nødvendige tekniske og retlige ordninger.

VIS vil være en del af den fælles interoperabilitetsramme, der er fastsat ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/817⁶ og forordning (EU) 2019/818⁷. Interoperabilitetsrammen mellem EU's informationssystemer⁸ blev indført, så disse systemer og deres data kunne supplere hinanden, med det overordnede mål at gøre kontrollen ved de ydre grænser mere effektiv, bidrage til forebyggelsen og bekæmpelsen af irregulær indvandring, bidrage til større sikkerhed samt forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik. Den tekniske udvikling af nye funktioner og processer i det ændrede VIS bør derfor være i fuld overensstemmelse med funktioner og processer i de andre EU-informationssystemer, der indgår i rammen.

I henhold til artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134 skal Kommissionen forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om status med hensyn til forberedelserne til den fuldstændige gennemførelse af forordningen, indtil Kommissionen vedtager afgørelsen om fastsættelse af datoen for idriftsættelsen af VIS i henhold til nævnte forordning. Rapporten skal indeholde detaljerede oplysninger om de afholdte udgifter og oplysninger om eventuelle risici, der kan have indvirkning på de samlede omkostninger.

Kommissionen forelagde den første rapport den 9. februar 2023⁹. Dette er Kommissionens anden rapport, og den dækker perioden fra januar 2023 til udarbejdelsen af denne rapport i november 2023.

2. VIS-forordningens gennemførelsesretsakter

I forordning (EU) 2021/1134 fastsættes det, at der skal vedtages gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter for at supplere og gennemføre visse detaljerede tekniske aspekter af forordningen. Nogle af disse retsakter er nødvendige for fuldt ud at sætte eu-LISA i stand til at påbegynde udformningen og udviklingen af nye funktioner inden for rammerne af den

⁶Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/817 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 og (EU) 2018/1861, Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 27).

⁷Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og om ændring af forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 og (EU) 2019/816 (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 85).

⁸ Ind- og udrejsesystemet (EES), visuminformationssystemet (VIS), det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), Eurodac, Schengeninformationssystemet (SIS) og det europæiske informationssystem til udveksling af oplysninger fra strafferegistre vedrørende tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN).

⁹ COM(2023) 66 final.

overordnede IT-systemarkitektur, især da dette forudsætter, at der fastlægges tekniske specifikationer. Der er behov for andre retsakter til at fastlægge de tekniske krav, som skal gøre anvendelsen af VIS lettere for de relevante myndigheder i medlemsstaterne og EU's agenturer.

Siden vedtagelsen af forordningen i 2021 har Kommissionen afholdt 18 udvalgsmøder og ti ekspertgruppemøder om VIS for at drøfte en række udkast til gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som er nødvendige for udviklingen af det reviderede VIS.

Arbejdet med alle 12 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter er på nuværende tidspunkt påbegyndt, og de befinder sig i forskellige faser af vedtagelsesproceduren. Fire gennemførelsesretsakter og en delegeret retsakt er formelt blevet vedtaget, to er ved at blive formelt vedtaget, mens tre gennemførelsesretsakter og to delegerede retsakter stadig drøftes i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe. Dette fremgår nærmere af nedenstående tabeller:

Tabell Status pr. 15. november 2023 over krævede gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter

Forordning	Type retsakt	Vedtaget	Under formel vedtagelse	Hos udvalg eller gruppe	Ikke påbegyndt
VIS	Delegerede retsakter	1		2	
	Gennemførelsesretsakter	4	2	3	

Tabel 2 Status pr. 15. november 2023 over krævede gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter

	Retsgrundlag	Type retsakt	Status
1	Artikel 5a	Gennemførelsesretsakt	Under formel vedtagelse
2	Artikel 6, stk. 5	Gennemførelsesretsakt	Under formel vedtagelse
3	Artikel 9	Delegeret retsakt	Vedtaget
4	Artikel 9h og 22b	Delegeret retsakt	Hos gruppe
5	Artikel 9j, stk. 2	Delegeret retsakt	Hos gruppe
6	Artikel 9j, stk. 3	Gennemførelsesretsakt	Hos udvalg
7	Artikel 29 og 29a	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
8	Artikel 45, stk. 1	Gennemførelsesretsakt	Hos udvalg
9	Artikel 45, stk. 2	Gennemførelsesretsakt	Hos udvalg
10	Artikel 45, stk. 3	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
11	Artikel 45c og 45d	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
12	Artikel 50, stk. 4	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget

3. Kontrol med medlemsstaternes og EU-agenturernes gennemførelse

Betydningen af en rettidig implementering af det reviderede VIS anerkendes fuldt ud på EU- og medlemsstatsplan. Alle interessenter er klar over den indbyrdes afhængighed mellem VIS og udviklingen af andre EU-informationssystemer og interoperabilitetskomponenterne. For at

opnå fuldstændig og rettidig implementering skal medlemsstaterne, EU-agenturerne og Kommissionen gøre fremskridt i fællesskab.

4. Omkostninger og risici

Kommissionens forslag til forordning om ændring blev vedtaget den 7. juli 2021 ét år senere end oprindeligt planlagt. Finansieringsoversigten, der er knyttet som bilag til Kommissionens forslag til forordning om ændring af VIS-forordningen, blev ændret i juli 2021 på grund af den ajourførte tidsplan for den reviderede VIS-implementering og for at sikre, at eu-LISA råder over tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer.

Den ændrede finansieringsoversigt viste, at der til forslaget er brug for i alt 178,6 mio. EUR fra EU-budgettet i perioden 2021-2027. Dette beløb omfatter det relevante budget til medlemsstaterne (45 mio. EUR) til tilpasning af deres nationale systemer, til Europol (29,8 mio. EUR) til den nødvendige opgradering af agenturets IT-systemer og personalebehov, til Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (5,4 mio. EUR) til oprettelse af en ny adgang til VIS inden for agenturet, personalebehov og møder og til eu-LISA (98,2 mio. EUR) til udvikling af samtlige af forslagets IT-elementer og driften af det opdaterede VIS samt til midlertidige personalebehov.

På grundlag af Kommissionens forslag til forordning om ændring var virkningerne for eu-LISA's aktionsudgifter til udviklingen af det reviderede VIS 16,2 mio. EUR for 2022 og 28,9 mio. EUR i 2023.

Implementeringen af VIS inden for den fælles interoperabilitetsramme og dets tilpasninger for at kunne interagere med de andre IT-systemer (f.eks. ind- og udrejsesystemet) indebærer en række forskellige ændringer, der hver resulterer i en ny version af systemet. Disse forskellige versioner af VIS skal implementeres i en bestemt rækkefølge. Den indbyrdes afhængighed mellem de forskellige EU-informationssystemer kan påvirke varigheden af nogle af delene af projektet til implementering af den nye arkitektur for EU-informationssystemer for grænser, migration og sikkerhed.

Det fornyede Schengeninformationssystem blev taget i brug i marts 2023. Den 19.-20. oktober 2023 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en revideret tidsplan for de resterende systemer. Ifølge denne køreplan, hvor det påtænkes at gennemføre i faser, vil ind- og udrejsesystemet kunne tages i brug i efteråret 2024, og ETIAS vil kunne tages i brug i foråret 2025. Det reviderede VIS vil være klar til at blive taget i brug i efteråret 2026 sammen med interoperabilitetsarkitekturen.

Selv om de potentielle konsekvenser af den reviderede tidsplan for EU-informationssystemerne og interoperabiliteten på implementeringsomkostningerne for VIS kan ikke måles på nuværende tidspunkt, er der ifølge de tilgængelige data om medlemsstaternes og de relevante EU-agenturers udgifter i 2021 og 2022 endnu ikke konstateret nogen risiko for et forbrug, der overstiger de beløb, der er anslået i den ændrede finansieringsoversigt.

5. Konklusion

Medlemsstaterne, de associerede Schengenlande og EU-agenturerne deler et generelt tilsagn om at sikre fuldstændig implementering af det reviderede VIS også som led i den bredere interoperabilitetsramme for EU-informationssystemerne.

Kommissionen fortsætter med at koordinere og nøje overvåge fremskridtene hos alle involverede parter med henblik på at konstatere og afhjælpe eventuelle forsinkelser vedrørende enhver del af EU-informationssystemerne og interoperabilitetskomponenterne, således at det sikres, at VIS er fuldt ud opgraderet i efteråret 2026.