



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 28. maj 2021
(OR. en)

Interinstitutionel sag:
2018/0152/A(COD)

5950/1/21
REV 1 ADD 1

VISA 25
FRONT 40
MIGR 25
IXIM 37
SIRIS 13
COMIX 70
CODEC 154
PARLNAT 119

RÅDETS BEGRUNDELSE

Vedr.: Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING 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 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet

- Rådets begrundelse
- Vedtaget af Rådet den 27. maj 2021

I. INDLEDNING

1. Efter en grundig gennemgang af visuminformationssystemet fremlagde Kommissionen den 16. maj 2018 et lovgivningsforslag om at ændre VIS-forordningen¹ (i det følgende benævnt "forordningen om ændring af VIS").
2. På mødet den 19. december 2018 vedtog De Faste Repræsentanternes Komité et mandat til at indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet².
3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog sin udtalelse den 19. september 2018³.
4. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse afgav sin udtalelse den 12. december 2018⁴.
5. På Europa-Parlamentets anmodning afgav EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder en udtalelse den 30. august 2018⁵.
6. Europa-Parlamentet fastlagde sin førstebehandlingsholdning⁶ den 13. marts 2019.
7. Rådet og Europa-Parlamentet indledte forhandlinger i oktober 2019 med henblik på at nå til enighed på tidspunktet for Rådets førstebehandlingsholdning ("tidlig enighed ved andenbehandlingen").
8. I løbet af forhandlingerne blev det klart, at der manglede visse bestemmelser i Kommissionens forslag – de såkaldte "VIS-konsekvensændringer". Det er de ændringer, der skal foretages af retsakter om EU-informationssystemerne og -databaserne som følge af, at VIS foretager automatiserede forespørgsler i disse andre systemer. Kommissionen havde foreslået lignende konsekvensændringer for ETIAS⁷.

¹ 8853/18.

² 15726/18.

³ EØSU 2018/03954 (EUT C 440 af 6.12.2018, s. 154).

⁴ Resumé af udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til en ny forordning om visuminformationssystemet (EUT C 50 af 8.2.2019, s. 4).

⁵ FRA-udtalelse nr. 2/2018. <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/revised-visa-information-system-and-its-fundamental-rights-implications>

⁶ T8-0174/2019, 7401/19.

⁷ Jf. COM(2019) 3 final og COM (2019) 4 final.

9. På grund af den variable geometri i medlemsstaternes deltagelse i EU-politikker inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed var det i forordningen om ændring af VIS (som er genstand for denne rådsbegrundelse) juridisk kun muligt at medtage ét sæt konsekvensændringer for så vidt angår ændringen af retsakterne vedrørende Schengenreglerne i forbindelse med de ydre grænser, mens andre bestemmelser, som ikke vedrører disse regler, skulle indgå i en separat retsakt.
10. Den 17. juni 2020 ændrede De Faste Repræsentanternes Komité Rådets mandat til at omfatte "VIS-konsekvensændringerne"⁸. Da Europa-Parlamentets forhandlingsteam allerede havde vedtaget sin førstebehandlingsholdning, gav det udtryk for, at det ville tage stilling til disse nye bestemmelser under de interinstitutionelle forhandlinger.
11. Efter seks politiske triloger og talrige tekniske møder blev forhandlingerne afsluttet med positivt resultat den 8. december 2020, idet Europa-Parlamentet og Rådet nåede frem til et kompromis om teksten til to forordninger:
- forordning 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 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet (forordningen om ændring af VIS, som er genstand for denne rådsbegrundelse) og
 - forordning om ændring af forordning (EU) nr. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 og (EU) 2019/818 for så vidt angår fastsættelse af betingelserne for adgang til andre EU-informationssystemer med henblik på VIS.
12. Den 22. januar 2021 foretog De Faste Repræsentanternes Komité en analyse af den endelige kompromistekst med henblik på enighed.

⁸ 8787/20.

13. Den 27. januar 2021 bekræftede Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE-udvalget) den politiske enighed, og den 1. februar sendte formanden for LIBE en skrivelse til formanden for De Faste Repræsentanternes Komité, hvori det bekræftes, at hvis Rådet godkender de to forordninger ved førstebehandling, vil Parlamentet efter jurist-lingvisternes gennemgang godkende Rådets holdning ved andenbehandling.
14. Den 3. februar 2021 bekræftede De Faste Repræsentanternes Komité den politiske enighed om kompromisteksten til forordningerne.
15. Danmark deltager ikke i vedtagelsen af forordningen om ændring af VIS, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Inden seks måneder efter, at Rådet har truffet foranstaltning om denne forordning til udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning.
16. Irland deltager ikke i vedtagelsen af forordningen om ændring af VIS, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland, eftersom den udgør en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i.
17. For så vidt angår Island, Norge, Schweiz og Liechtenstein udgør forordningen om ændring af VIS en udvikling af bestemmelserne i Schengenreglerne.
18. For så vidt angår Cypern, Bulgarien, Rumænien og Kroatien udgør forordningen om ændring af VIS bestemmelser, der bygger på eller på anden måde har tilknytning til Schengenreglerne, jf. de respektive tiltrædelsesakter.

II. FORMÅL

19. VIS, som blev indført ved Rådets beslutning 2004/512/EF ("VIS-beslutningen") og ved forordning (EF) nr. 767/2008, er EU's informationssystem til at lette proceduren for visum til kortvarigt ophold ("Schengenvisumproceduren") og til at hjælpe visum-, grænse-, asyl- og migrationsmyndighederne med at kontrollere tredjelandstatsborgere, som skal have visum for at rejse ind i Schengenområdet. VIS forbinder medlemsstaternes konsulater i hele verden og alle deres overgangssteder ved de ydre grænser.
20. Forordningen om ændring af VIS sigter mod at videreudvikle VIS for bedre at kunne imødegå nye visum-, grænse- og sikkerhedspolitiske udfordringer. Den sigter navnlig mod at lette visumansøgningsproceduren, at styrke den baggrundskontrol, som foretages, inden der træffes afgørelse om visum til et kortvarigt eller et længerevarende ophold og om opholdstilladelse, samt identitetskontrol ved overgangsstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område, og at forbedre den indre sikkerhed i Schengenområdet ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om tredjelandstatsborgere, som har et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse.

III. ANALYSE AF RÅDETS FØRSTEBEHANDLINGSHOLDNING

A. Generelt

21. Europa-Parlamentet og Rådet har ført forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på grundlag af Rådets førstebehandlingsholdning, som Parlamentet som sådan kunne godkende ved andenbehandlingen. Teksten til Rådets førstebehandlingsholdning til forordningen om ændring af VIS afspejler til fulde det kompromis, som de to EU-lovgivere har indgået med bistand fra Kommissionen.

B. Centrale spørgsmål

Konsolidering af VIS-relaterede regler

22. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning ophæves Rådets beslutning 2004/512/EF om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) og Rådets afgørelse 2008/633/RIA om adgang til VIS med henblik på retshåndhævelse.
23. På denne måde konsolideres alle reglerne om indførelse og brug af VIS.

Anvendelsesområdet for VIS

24. Rådets førstebehandlingsholdning støtter Kommissionens forslag om i det reviderede VIS ud over visa til kortvarige ophold at medtage visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, som, selv om de primært er reguleret ved nationale regler, tillader fri bevægelighed inden for Schengenområdet.
25. Denne udvidelse af anvendelsesområdet for VIS vil sætte medlemsstaternes myndigheder – ud over den udstedende myndighed – i stand til at kontrollere det pågældende dokument og dets indehaver ved grænserne eller på medlemsstaternes område. Den vil således lukke et informationshul for grænser og sikkerhed og gøre systemet i stand til bedre at imødegå den sikkerhedsmæssige udvikling og migrationsudfordringerne såvel som optimere forvaltningen af EU's ydre grænser.

Baggrundskontrol

26. Rådets førstebehandlingsholdning bygger på tanken i Kommissionens forslag om at give visummyndighederne mulighed for at foretage automatiske kontroller i andre databaser ved hjælp af rammen for interoperabilitet. Men den udvider den yderligere ved at differentiere mellem regler og procedurer for forespørgsler i følsomme og ikkefølsomme databaser.

27. Ifølge de gældende regler er konsulaterne kun forpligtede til at kontrollere rejsende, der er omfattet af et visumkrav, i Schengeninformationssystemet (SIS) for at afgøre, om en ansøger om et visum til kortvarigt ophold er genstand for et indrejseforbud. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning bliver alle ansøgninger, der registreres i VIS – uanset om de er om visa til kortvarige ophold, længerevarende ophold eller om opholdstilladelser – automatisk kontrolleret i alle andre EU-informationssystemer til sikkerhed og migration. Denne obligatoriske krydskontrol vil afsløre ansøgere, der gør brug af flere identiteter, og identificere enhver, der udgør en sikkerhedsrisiko eller ikke overholder migrationsreglerne, alt efter hvad der er relevant.
28. Ud over grænserelaterede databaser og SIS omfatter de databaser, som VIS foretager forespørgsler i, ECRIS-TCN og INTERPOL's database, TDAWN, (forudsat at ingen oplysninger videregives til indehaveren af INTERPOL-indberetningen) samt forespørgsler i SIS om SIS' indberetninger om tilbagesendelse, hvilket oprindeligt ikke var medtaget i Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning, men som Parlamentet i sidste ende accepterede. For ECRIS-TCN begrænser Rådets førstebehandlingsholdning forespørgslerne til domme for alvorlige strafbare handlinger og terrorisme. Den omfatter også en tidsbegrænsning for, hvilke domme der vil blive taget i betragtning: domme, der er afsagt i de foregående 25 år, hvad angår terrorhandling, og 15 år, hvad angår domme for alvorlige strafbare handlinger. Tanken bag disse tidsbegrænsninger (som Europa-Parlamentet ønskede som et kompromis for at acceptere forespørgsler i ECRIS-TCN) er at skabe en ensartet "tidskorridor" for hit i VIS i forbindelse med domme i de nationale strafferegistre, hvis længde ikke er harmoniseret på EU-niveau.
29. For så vidt angår de myndigheder, som har til opgave at verificere følsomme hit, indføres med Rådets førstebehandlingsholdning begrebet "udpegede VIS-myndigheder" i stedet for "centralt kontaktpunkt", som Europa-Parlamentet oprindeligt var fortalende for. Ved at "udpege" (frem for at "oprette") denne myndighed, bevarer medlemsstaterne visse skønsbeføjelser: de kan udpege mere end én myndighed, inklusive SIRENE-kontorerne, forudsat at de får tilstrækkelige yderligere ressourcer til at udføre disse nye opgaver.
30. Rådets førstebehandlingsholdning indeholder desuden særlige regler for hit i ETIAS-overvågningslisten, der på grund af deres følsomhed vil blive verificeret af de nationale ETIAS-enheder.

Konsekvensændringer

31. Som forklaret i punkt 8-10 ovenfor blev det under forhandlingerne klart, at der manglede visse bestemmelser i Kommissionens forslag. For at kunne oprette automatiserede VIS-forespørgsler fuldt ud, skal der foretages ændringer i retsakterne om de EU-informationssystemer og -databaser, hvori VIS foretager forespørgsler, som omfatter automatiseret behandling af personoplysninger. Der var også behov for at tage hensyn til den nye lovgivningsmæssige ramme for interoperabilitet, som er videreudviklet, siden VIS-forslaget blev fremsat i maj 2018. Kommissionen har foreslået lignende konsekvensændringer for ETIAS⁹.
32. Rådets førstebehandlingsholdning lukker dette hul og omfatter tekniske ændringer til følgende to sæt retsakter:
- a) "Schengengrænseforordningerne": VIS¹⁰, EES¹¹, ETIAS¹², SIS-tilbagesendelse¹³, SIS-ind- og udrejsekontrol¹⁴ og interoperabilitet vedrørende grænser¹⁵ og

⁹ Jf. COM(2019) 3 final og COM (2019) 4 final.

¹⁰ 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) (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 60).

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2226 af 30. november 2017 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenafreden og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EUT L 327 af 9.12.2017, s. 20).

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 af 12. september 2018 om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399 (EU) 2016/1624 og (EU) 2017/2226 (EUT L 236 af 19.9.2018, s. 1).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1860 af 28. november 2018 om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 1).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1861 af 28. november 2018 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenafreden og om ændring og ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006 (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 14).

¹⁵ Europa-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).

- b) "retsakter, der ikke vedrører Schengenområdet, og retsakter vedrørende Schengenpolitisamarbejdet": Eurodac¹⁶, Europolforordningen¹⁷, SIS-politiforordningen¹⁸, ECRIS-TCN¹⁹ og interoperabilitet vedrørende politisamarbejdet²⁰.

På grund af den variable geometri i medlemsstaternes deltagelse i EU-politikker inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er det andet sæt konsekvensændringer medtaget i en separat retsakt, som ikke desto mindre vil fungere problemfrit sammen med VIS-forordningen, for at muliggøre den samlede drift og brug af systemet.

Biometri

33. Med hensyn til biometri er Rådets førstebehandlingsholdning resultatet af intensive forhandlinger med Europa-Parlamentet. Det kompromis, der blev opnået, bevarer de væsentlige elementer i Kommissionens forslag, og tilføjer visse sikkerhedsforanstaltninger, som Europa-Parlamentet har foreslået:

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 af 26. juni 2013 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) nr. 604/2013 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 i en af medlemsstaterne af en tredjelandstatsborger eller en statsløs og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europol's adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011 om oprettelse af et europæisk agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 1).

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af Rådets afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA (EUT L 135 af 24.5.2016, s. 53).

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1862 af 28. november 2018 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde, om ændring og ophævelse af Rådets afgørelse 2007/533/RIA og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1986/2006 og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 56).

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/816 af 17. april 2019 om oprettelse af et centralt system til bestemmelse af, hvilke medlemsstater der ligger inde med oplysninger om straffedomme afsagt over tredjelandstatsborgere og statsløse personer (ECRIS-TCN) for at supplere det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre, og om ændring af forordning (EU) 2018/1726 (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 1).

²⁰ Europa-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).

- mindstealderen for optagelse af fingeraftryk i forbindelse med visumproceduren for visa til kortvarigt ophold sænkes fra 12 til seks år, tilsvarende lagres ingen fingeraftryk af børn under seks år i VIS i forbindelse med visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, indsamling af fingeraftryk fra børn er underlagt strengere beskyttelsesforanstaltninger samt en begrænsning af de formål, hvortil disse oplysninger kan anvendes, til situationer, hvor det er i barnets tarv, navnlig ved at begrænse lagringsperioden for oplysningerne
- 75 år fastsættes som øvre aldersgrænse for optagelse af fingeraftryk til visa til kortvarigt ophold, eftersom kvaliteten af fingeraftryk hos ældre forringes
- ansigtsbilleder taget på stedet bliver hovedreglen i visumproceduren (også for børn under seks år med henblik på at bidrage til bekæmpelsen af handel med børn). Medlemsstaterne kan ydermere bede om et papirbillede sammen med hver ansøgning. En scanning af papirbilledet medtages kun i VIS i særlige tilfælde, hvor der ikke kræves et ansigtsbillede taget på stedet (stats- og regeringschefer, kongelige familier osv.), men vil ikke blive anvendt til biometrisk sammenligning. En påtegning i systemet angiver, om ansigtsbilledet blev taget på stedet i forbindelse med indgivelse af ansøgningen, og i ekstraordinære tilfælde udtrækkes ansigtsbilledet fra chippen i det elektronisk maskinlæsbare rejsedokument (eMRTD)
- biometriske identifikatorer kopieres for visumansøgninger, der er indgivet senest 59 måneder efter den foregående visumansøgning, således som det i dag er praksis
- børns biometriske identifikatorer kan kontrolleres inden for medlemsstaternes område
- de retshåndhævende myndigheder vil kunne få adgang til børns biometriske oplysninger fra de er 14 år gamle i stedet for 18 år, som Europa-Parlamentet oprindeligt var fortalende for. Det vil altid være muligt at få adgang til yngre børns oplysninger med henblik på at beskytte dem, hvis de er ofre
- biometriske identifikatorer for børn under 12 år vil blive slettet, når de forlader Schengenområdet, og visummet udløber (en automatisk meddelelse fra EES til VIS blev tilføjet for at give mulighed for at slette oplysningerne)
- asylmyndighederne vil have adgang til fingeraftryk af børn uden identitetspapirer.

34. Rådets førstebehandlingsholdning omhandler også adgangsrettigheder for grænsemyndigheder og myndigheder, der er kompetente til at foretage kontrol på medlemsstaternes områder, asylmyndighedernes adgang til VIS-oplysninger om visa til kortvarigt og længerevarende ophold og opholdstilladelser samt artiklerne om identifikation. For så vidt angår søgning med ansigtsbilleder er det generelle princip, at denne type søgning reguleres på samme måde for visa til kortvarigt og længerevarende ophold og opholdstilladelser. Rådets førstebehandlingsholdning accepterede også princippet om søgning med ansigtsbillede med henblik på identifikation (som en sekundær søgning og ikke som eneste søgekriterium) samt brug af ansigtsbilleder i asylsammenhæng (på samme betingelser).
35. Rådets førstebehandlingsholdning begrænser adgangsrettighederne til VIS til, hvad der er strengt nødvendigt. De retshåndhævende myndigheders adgang til oplysninger om børn og til oplysninger om personer, der uafbrudt i en periode på ti år eller mere har haft gyldige opholdstilladelser, der er registreret i VIS, er f.eks. begrænset.

Specifikke risikoindikatorer

36. Ud over automatiske forespørgsler i andre databaser vil behandlingen af visumansøgninger blive styrket af specifikke risikoindikatorer. Rådets førstebehandlingsholdning stemmer overens med Europa-Parlamentets synspunkt, at disse indikatorer, der tyder på, at der er en risiko for sikkerheden eller for ulovlig indvandring, eller at der er en høj risiko for epidemi, bør anvendes som en algoritme, der muliggør profilering.
37. Indikatorerne indeholder regler for dataanalyse samt specifikke værdier oplyst af medlemsstaterne og statistikker genereret fra andre relevante grænseforvaltnings- og sikkerhedsdatabaser. Dette vil forbedre risikovurderingerne og gøre det muligt at anvende dataanalysemetoden. Risikoindikatorerne indeholder ingen personoplysninger og vil være baseret på statistikker og oplysninger fra medlemsstaterne om trusler, unormalt stort antal afslag eller antal personer, hvis tilladelse til ophold er udløbet, blandt visse kategorier af tredjelandstatsborgere, og risici for folkesundheden.
38. Rådets førstebehandlingsholdning flytter bestemmelserne om de specifikke risikoindikatorer fra visumkodeksen til VIS-forordningen og foreslår en forvaltningsstruktur, der er tilpasset den i ETIAS-screeningreglerne.

Retshåndhævende myndigheders adgang til VIS-oplysninger

39. Rådets førstebehandlingsholdning ophæver Rådets afgørelse 2008/633/RIA om retshåndhævende myndigheders adgang til VIS-oplysninger og fastsætter regler herfor i VIS-forordningen.
40. Et sekundært mål med forordningen er at give nationale retshåndhævende myndigheder og Europol adgang til VIS-oplysninger på strenge betingelser med henblik på retshåndhævelse. I henhold til Rådets førstebehandlingsordning vil udpegede myndigheder og Europol få en mere struktureret adgang til VIS, herunder til visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, med henblik på forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger på bestemte betingelser og i overensstemmelse med EU's databeskyttelsesregler og andre sikkerhedsforanstaltninger i VIS.
41. I overensstemmelse med den nye generation af EU-informationssystemer omfatter Rådets førstebehandlingsholdning ikke forudgående søgning i det elektroniske fingeraftrykssystem i henhold til afgørelse 2008/615/RIA ("Prümafgørelsen") som betingelse for adgang til VIS, hvilket var en del af Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning.

Bidrag til EU's tilbagesendelsespolitik

42. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning vil VIS bidrage til at øge effektiviteten af EU's tilbagesendelsespolitik: kopier af ansøgerens rejsedokument vil blive inkluderet i VIS, et tiltag, der skal lette identifikation og tilbagetagelse af personer, som er omfattet af en tilbagesendelsesprocedure, og som ikke har nogen rejsedokumenter. Derudover vil Frontex, og mere specifikt Frontex' tilbagesendelseshold, have adgang til VIS.

Transportvirksomheder

43. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning vil transportvirksomheder have (begrænset) adgang til VIS-oplysninger ("ok/not ok"-svar) via gatewayfaciliteten for transportvirksomheder, sådan som det allerede er tilfældet for ETIAS og EES.

Udlevering af VIS-oplysninger til tredjelande eller internationale organisationer

44. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning må VIS-oplysninger ikke overføres til eller stilles til rådighed for tredjelande eller internationale organisationer, men det er muligt på meget strenge betingelser at gøre undtagelser med henblik på tilbagesendelse, genbosætning og retshåndhævelse.

Grundlæggende rettigheder

45. Rådets førstebehandlingsholdning udvider artiklen om de generelle principper for at styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, når personoplysninger behandles i VIS, navnlig med hensyn til forbuddet mod forskelsbehandling af ansøgere. Den indfører også barnets tarv som et centralt princip i forbindelse med alle procedurer i forordningen.
46. Rådets førstebehandlingsholdning bringer databeskyttelsesbestemmelserne i VIS i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat i GDPR²¹. Den indarbejder tilgangen "databeskyttelse gennem design". Disse opgraderinger fastsætter de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger og mekanismer til effektivt at beskytte rejsendes privatliv og grundlæggende rettigheder, navnlig for så vidt angår privatlivets fred og personoplysninger.

Opgradering af andre tekniske komponenter i VIS

47. Rådets førstebehandlingsholdning integrerer VIS Mail i VIS og forbedrer dets funktionalitet. Den pålægger også eu-LISA at lagre VIS-oplysninger i det centrale register for rapportering og statistik, som er oprettet ved forordningen om interoperabilitet, centraliserer høringsproceduren og indarbejder listen over anerkendte rejsedokumenter i VIS.
48. Rådets førstebehandlingsholdning styrker datakvalitetsreglerne og giver eu-LISA beføjelser til at udvikle og opretholde mekanismer til og procedurer for kvalitetskontrol af oplysninger.
49. Driften af VIS er forbedret for at bidrage til at sikre uafbrudt adgang til VIS.

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

VIS-arkitektur

50. Mens Kommissionen foreslog at ændre Rådets beslutning 2004/512/EF om indførelse af VIS, afspejler Rådets førstebehandlingsholdning den tilgang, som Europa-Parlamentet var fortalende for, nemlig at ophæve denne beslutning og indarbejde dens indhold og visse elementer af Kommissionens gennemførelsesafgørelser i VIS-forordningen.
51. I henhold til Rådets førstebehandlingsholdning er VIS-arkitekturen bygget over et centraliseret system. Den centraliserede tjeneste kopieres til to forskellige steder: den primære tjeneste og en tjeneste, som hoster backuppen af det centrale VIS-system.
52. Rådets førstebehandlingsholdning opgraderer VIS-arkitekturen for at tage hensyn til den nye interoperabilitetsramme. Den består af: det centrale VIS-system, de nationale ensartede grænseflader, webtjenesten, gatewayfaciliteten for transportvirksomheder og kommunikationsinfrastrukturen i VIS. Disse komponenter deler og genanvender så meget, som det er teknisk muligt, hardware- og softwarekomponenterne i EES' centrale system og nationale ensartede grænseflader, ETIAS-systemets gatewayfacilitet for transportvirksomheder og EES' webtjeneste og kommunikationsinfrastruktur. Kommunikationsinfrastrukturen støtter og bidrager til at sikre uafbrudt adgang til VIS. eu-LISA har ansvaret for den tekniske og operationelle forvaltning af VIS og dets komponenter.

Kontrol-, evaluerings- og rapporteringsforanstaltninger

53. Rådets førstebehandlingsholdning indfører et komplet kontrol- og rapporteringssystem:
- a) Hvert andet år forelægger eu-LISA en rapport om, hvordan VIS fungerer teknisk set, herunder dets sikkerhed og en evaluering af anvendelsen af ansigtsbilleder til at identificere personer
 - b) Medlemsstaterne og Europol udarbejder årsrapporter om, *hvor effektiv adgangen til oplysninger i VIS har været med henblik på retshåndhævelse*

- c) Tre år efter idriftsættelsen af det reviderede VIS, og derefter hvert fjerde år, udarbejder Kommissionen en *samlet evaluering af VIS*, som bl.a. omfatter:
- en gennemgang af de opnåede resultater set i forhold til målene og de afholdte omkostninger
 - en vurdering af, om de tilgrundliggende principper fortsat er gyldige og indvirkningen heraf på de grundlæggende rettigheder, sikkerheden i forbindelse med VIS samt anvendelsen af bestemmelserne om udlevering af VIS-oplysninger til tredjelande og internationale organisationer
 - en detaljeret analyse af oplysningerne i de årlige rapporter om, hvor effektiv adgangen til VIS-oplysninger har været med henblik på retshåndhævelse og
 - en vurdering af, om en søgning i ECRIS-TCN via VIS har bidraget til at understøtte målet om at vurdere, hvorvidt en person, der ansøger om visum, visum til længerevarende ophold eller opholdstilladelse, vil udgøre en trussel mod den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed.

54. Rådets førstebehandlingsholdning fastsætter også en rapportering om *status med hensyn til forberedelserne til gennemførelsen af reformen af VIS*: et år efter datoen for ændringsforordningens ikrafttræden og hvert år derefter indtil idriftsættelsen forelægger Kommissionen en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om status for forberedelserne med detaljerede oplysninger om de afholdte omkostninger og oplysninger om eventuelle risici, der måtte have indvirkning på VIS' samlede omkostninger, som skal afholdes over Unionens almindelige budget. I tilfælde af forsinkelser med hensyn til den fuldstændige gennemførelse af forordningen underretter Kommissionen hurtigst muligt Europa-Parlamentet og Rådet om årsagerne til forsinkelserne og om konsekvenserne hvad angår tid og omkostninger.

Ændringer af andre retsakter

55. Rådets førstebehandlingsholdning ændrer adskillige retsakter for at tilpasse dem til reformen af VIS: visumkodeksen²², Schengengrænsekodeksen²³, ind- og udrejsesystemet²⁴, ETIAS²⁵, SIS-tilbagesendelse²⁶, SIS-ind- og udrejsekontrol²⁷, interoperabilitet vedrørende grænser og visum²⁸ og forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt²⁹.

²² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeksen) (EUT L 243 af 15.9.2009, s. 1).

²³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1).

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2226 af 30. november 2017 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaførelse og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EUT L 327 af 9.12.2017, s. 20).

²⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 af 12. september 2018 om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399 (EU) 2016/1624 og (EU) 2017/2226 (EUT L 236 af 19.9.2018, s. 1).

²⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1860 af 28. november 2018 om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 1).

²⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1861 af 28. november 2018 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaførelse og om ændring og ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006 (EUT L 312 af 7.12.2018, s. 14).

²⁸ Europa-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).

²⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

Frist for gennemførelsen

56. Rådets førstebehandlingsholdning afspejler et af kerneelementerne i Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning: en frist for gennemførelsen af det reviderede VIS. Selv om Europa-Parlamentets ændring tilkendegav, at VIS skulle idriftsættes to år efter dets ikrafttræden, fremgår det af Rådets førstebehandlingsholdning, at Kommissionens senest den 31. december 2023 skal vedtage en afgørelse med fastsættelse af datoen for idriftsættelse af VIS. Denne frist stemmer overens med den endelige politiske tidsplan (udgangen af 2023) for gennemførelsen af grænseforvaltningssystemerne og interoperabilitetsarkitekturen, som VIS er en del af.

IV. KONKLUSION

57. Rådets førstebehandlingsholdning afspejler fuldt ud det kompromis, der blev opnået i forhandlingerne mellem Europa-Parlamentet og Rådet med støtte fra Kommissionen. Rådet mener, at dets førstebehandlingsholdning udgør en afbalanceret pakke, og at forordningen 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 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet, når den er vedtaget, vil forbedre grænseforvaltningen og den interne sikkerhed i Schengenområdet.
58. Kompromiset bekræftes ved den skrivelse, som formanden for LIBE-udvalget den 1. februar 2021 sendte til formanden for De Faste Repræsentanternes Komité. I denne skrivelse anfører LIBE-udvalgets formand, at han vil henstille til medlemmerne af udvalget og efterfølgende til plenarforsamlingen, at de accepterer Rådets førstebehandlingsholdning uden ændringer ved Parlamentets andenbehandling, idet de to institutioners jurist-lingvister dog skal gennemgå teksten.