

Bruxelles, den 9. februar 2023
(OR. en)

6273/23

VISA 30
FRONT 49
MIGR 58
IXIM 24
SIRIS 13
COMIX 74

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	9. februar 2023
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2023) 66 final
Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om status for forberedelserne af den fulde gennemførelse af VIS-forordningen i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2023) 66 final.

Bilag: COM(2023) 66 final

Bruxelles, den 9.2.2023
COM(2023) 66 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**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 første rapport**.

Implementeringen af den nye IT-arkitektur på området for migration, grænser og sikkerhed er grundlaget for etableringen af et af de mest moderne grænseforvaltningssystemer i verden. Visuminformationssystemet 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. **Forsinkelse hos én vil medføre forsinkelser for alle** og øger sandsynligvis også **omkostningerne**.

Generelt er forberedelserne af implementeringen af det reviderede VIS på rette spor. Efter vedtagelsen af forordningen om ændring af 7. juli 2021 begyndte Kommissionen straks i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe at drøfte en række **gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter**, som er nødvendige for udviklingen af de nye VIS-komponenter. Arbejdet på alle 12 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter er på nuværende tidspunkt påbegyndt, og de befinder sig på forskellige stadier i vedtagelsesproceduren. Seks gennemførelsesretsakter og tre delegerede retsakter drøftes i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe, mens 3 gennemførelsesretsakter allerede er formelt vedtaget.

¹ Europa-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).

² 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).

1. Indledning

VIS blev indført ved Rådets beslutning 2004/512/EF³ som den teknologiske løsning til udveksling af 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 visa 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 med henblik på 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
- lette afgørelsen af, 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
- og 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. Den giver visumudstedende myndigheder centrale oplysninger om personer, der ansøger om Schengenvisa til kortvarigt ophold, samtidig med at den 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.

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

⁴ 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).

⁵ Europa-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 tredjelandstatsborger 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 vedtager Kommissionen senest den 31. december 2023 en afgørelse om fastsættelse af datoen for idriftsættelsen af det reviderede VIS. Artiklen fastsætter imidlertid 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, og udviklingen af dets nye funktioner og processer 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. Rapporten skal indeholde detaljerede oplysninger om de afholdte udgifter og oplysninger om eventuelle risici, der kan have indvirkning på de samlede omkostninger. Kommissionen forelægger tilsvarende rapporter hvert år, indtil Kommissionen vedtager den afgørelse, der fastsætter datoen for idriftsættelsen af VIS i henhold til ovennævnte forordning.

Dette er Kommissionens første rapport, og den dækker perioden fra vedtagelsen af forordningen om ændring den 7. juli 2021 til udarbejdelsen af denne rapport i december 2022.

2. VIS-forordningens gennemførelsesretsakter

I forordning (EU) 2021/1134 fastsættes det, at der skal vedtages gennemførelsesretsakter 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 overordnede IT-systemarkitektur, især da dette kræver fastlæggelse af 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 14 udvalgsmøder og seks ekspertgruppemøder om VIS for at drøfte en række udkast til gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som er nødvendige for udviklingen af det reviderede VIS.

⁶ 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).

⁷ 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).

Arbejdet med alle 12 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter er på nuværende tidspunkt påbegyndt, og de befinder sig i forskellige faser af vedtagelsesproceduren. Seks gennemførelsesretsakter og tre delegerede retsakter drøftes i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe, mens tre gennemførelsesretsakter allerede er formelt vedtaget. Dette fremgår endvidere af nedenstående tabel:

Tabel 1 Status pr. 7. december 2022 over krævede gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter

Forordning	Type retsakt	Vedtaget	Under formel vedtagelse	Hos udvalg eller gruppe	Ikke påbegyndt
VIS	Delegerede retsakter			3	
	Gennemførelsesretsakter	3		6	

3. Kontrol med medlemsstaternes og EU-agenturernes gennemførelse

Betydningen af en rettidig implementering af det reviderede VIS anerkendes fuldt ud på EU- og medlemsstatsplan, og det samme gælder den indbyrdes afhængighed mellem VIS og udviklingen af andre EU-informationssystemer og af interoperabilitetskomponenterne. For at opnå en fuldstændig og rettidig implementering skal medlemsstaterne, EU-agenturerne og Kommissionen gøre fremskridt i fællesskab for at undgå en situation, hvor manglende handling fra én af dem fører til forsinket idriftsættelse for alle.

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 forslaget kræver 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 alle IT-elementer af forslaget og driften af det opdaterede VIS samt til midlertidige personalebehov.

På grundlag af Kommissionens forslag til forordning om ændring anslås virkningerne for eu-LISA's aktionsudgifter til udviklingen af det reviderede VIS til 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 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. De økonomiske konsekvenser af covid-19-krisen har også haft en indvirkning på offentlige udbud og implementeringsprocedurer i medlemsstaterne og EU-agenturerne. Ovennævnte aspekter kan påvirke varigheden af nogle dele af projektet til implementering af den nye arkitektur for EU-informationssystemer for grænser, migration og sikkerhed.

Efter en afgørelse truffet af eu-LISA's bestyrelse den 23. juni 2022 og i forlængelse af afgørelsen fra det uformelle møde i Rådet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. juli 2022 er tidsplanen for implementeringen af den nye IT-arkitektur for EU-informationssystemer og deres interoperabilitet blevet revideret. Efter den forsinkede idriftsættelse af Schengeninformationssystemet er tidsplanen for idriftsættelsen af de forskellige EU-informationssystemer nu som følger: marts 2023 for SIS, medio maj 2023 for ind- og udrejsesystemet, medio november 2023 for ETIAS og ECRIS-TCN og en gradvis idriftsættelse af interoperabilitetskomponenterne senest i juni 2024.

Den potentielle indvirkning af den reviderede tidsplan for EU-informationssystemerne og interoperabiliteten på implementeringsomkostningerne for VIS kan ikke måles på nuværende tidspunkt. Ikke desto mindre 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, som også er en del af den bredere interoperabilitetsramme for EU-informationssystemerne. Kommissionen fortsætter for sin del med at koordinere og overvåge alle de involveredes fremskridt nøje med henblik på at opnå fuld adgang til de nye og opgraderede IT-systemer og interoperabilitetskomponenterne senest i juni 2024. I juni 2022 opfordrede eu-LISA's bestyrelse agenturet til at undersøge muligheden for at integrere tidsplanen for implementeringen af det reviderede VIS tættere i den overordnede reviderede tidsplan for interoperabilitet, hvilket blev bekræftet af Rådet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. juli 2022.

Generelt er arbejdet med implementeringen af det reviderede VIS på rette spor. For at sikre, at dette forbliver tilfældet, kræves det imidlertid, at alle involverede i fællesskab gør fremskridt i forhold til udviklingen og implementeringen af alle EU-informationssystemer og interoperabilitetskomponenter, og at der løbende holdes nøje øje med risikoen for forsinkelser. Kommissionen fortsætter med at kontakte alle berørte interessenter for at opspore eventuelle forsinkelser, der kan opstå, og begrænse sådanne forsinkelser til et minimum for at overholde implementeringstidsplanen.