EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.2.2023.
COM(2023) 66 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe o VIS-u u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EU) 2021/1134

Sažetak

Uredbom (EU) 2021/1134[1] o izmjeni, među ostalim, Uredbe (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u)[2], od Komisije se zahtijeva da Europskom parlamentu i Vijeću podnosi godišnje **izvješće** o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe. Ovo je **prvo izvješće Komisije**.

Provedba nove informatičke arhitekture u području migracija, granica i sigurnosti temelj je uspostave jednog od najsuvremenijih sustava upravljanja granicama na svijetu. Vizni informacijski sustav sastavni je dio te arhitekture. Države članice EU-a i zemlje pridružene Schengenu, agencije EU-a i Komisija moraju zajedno napredovati kako bi se ostvarila potpuna i pravodobna provedba. **Ako u jednoj državi članici ili instituciji dođe do odgode, to će dovesti do odgoda za sve**, a vjerojatno i do povećanja **troškova**.

Općenito, priprema za provedbu revidiranog VIS-a napreduje prema planu. Nakon donošenja Uredbe o izmjeni 7. srpnja 2021. Komisija je odmah u relevantnom odboru i stručnoj skupini započela raspravu o nizu **provedbenih i delegiranih akata** potrebnih za razvoj novih komponenata VIS-a. Trenutačno je započeo rad na svih 12 provedbenih i delegiranih akata, koji su u različitim fazama postupka donošenja. O šest provedbenih akata i trima delegiranim aktima raspravlja se u relevantnom odboru i stručnoj skupini, dok su tri provedbena akta već formalno donesena.

[1] Uredba (EU) 2021/1134 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EZ) br. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 i (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP u svrhu reforme viznog informacijskog sustava (SL L 248, 13.7.2021., str. 11.–87.).

[2] Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u) (SL L 218, 13.8.2008., str. 60.).

1. Uvod

VIS je uspostavljen Odlukom Vijeća 2004/512/EZ[3] kako bi služio kao tehnološko rješenje za razmjenu podataka o vizama među državama članicama. Uredbom (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o VIS-u)[4] utvrđeni su namjena i funkcionalnosti VIS-a te odgovornosti za njega, kao i uvjeti i postupci za razmjenu podataka o vizama za kratkotrajni boravak među državama članicama kako bi se olakšalo razmatranje zahtjevâ za izdavanje viza za kratkotrajni boravak i povezanih odluka. VIS je počeo s radom 11. listopada 2011. i postupno je uveden u sve konzulate država članica između listopada 2011. i veljače 2016.

Ciljevi VIS-a su poboljšanje provođenja zajedničke vizne politike, konzularne suradnje i savjetovanja među središnjim tijelima nadležnima za vize olakšavanjem razmjene podataka među državama članicama o zahtjevima za izdavanje viza i povezanim odlukama da bi se:

- olakšao postupak podnošenja zahtjeva za izdavanje vize;
- spriječilo trgovanje vizama;
- potpomogla borba protiv zlouporabe identiteta;
- olakšala kontrola na graničnim prijelazima na vanjskim granicama i unutar državnih područja država članica;
- pomoglo pri identifikaciji svih osoba koje ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uvjete za ulazak na državno područje država članica, za boravak ili boravište na tom državnom području;
- olakšalo određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća[5];
- i doprinijelo sprečavanju ugrožavanja unutarnje sigurnosti bilo koje države članice.

Uredba (EU) 2021/1134 o izmjeni, među ostalim, Uredbe o VIS-u stupila je na snagu 2. kolovoza 2021. Tijelima koja izdaju vize pruža ključne informacije o podnositeljima zahtjeva za schengenske vize za kratkotrajni boravak, a službenicima graničnog nadzora omogućuje otkrivanje putnika koji mogu predstavljati sigurnosni rizik. Novim pravilima proširuje se i područje primjene VIS-a, posebno dodavanjem podnositelja zahtjeva i nositelja viza za dugotrajni boravak i boravišnih dozvola, uz potpuno poštovanje pravne stečevine o zaštiti podataka, kako bi se osiguralo da relevantna tijela pravodobno raspolažu informacijama koje su im potrebne. Novodogovorenim pravilima omogućit će se temeljitije provjere podnositelja zahtjeva za vize za kratkotrajni boravak, vize za dugotrajni boravak i boravišne dozvole, bolja razmjena informacija među državama članicama o nositeljima takvih dokumenata i potpuna interoperabilnost s drugim informacijskim sustavima EU-a.

[3] Odluka Vijeća 2004/512/EZ od 8. lipnja 2004. o uspostavi viznog informacijskog sustava (VIS) (SL L 213, 15.6.2004., str. 5.).
[4] Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u) (SL L 218, 13.8.2008., str. 60.).
[5] Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL L 180, 29.6.2013., str. 31.).

U skladu s člankom 11. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/1134 Komisija do 31. prosinca 2023. donosi odluku o utvrđivanju datuma početka rada revidiranog VIS-a. Međutim, u članku se utvrđuje i niz uvjeta prije donošenja te odluke, odnosno da će biti potrebno donijeti potrebne provedbene i delegirane akte iz ovog izvješća, da će Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) morati obavijestiti Komisiju o uspješnom dovršetku svih aktivnosti testiranja, a države članice morat će obavijestiti Komisiju da su uspostavile potrebne tehničke i pravne aranžmane.

VIS će biti dio zajedničkog okvira za interoperabilnost uspostavljenog uredbama (EU) 2019/817[6] i (EU) 2019/818[7] Europskog parlamenta i Vijeća, stoga bi razvoj njegovih novih značajki i postupaka trebao biti u potpunosti usklađen s onima u drugim informacijskim sustavima EU-a koji su dio okvira.

U skladu s uvjetima iz članka 11. stavka 3. Uredbe (EU) 2021/1134 od Komisije se traži da Europskom parlamentu i Vijeću podnese izvješće o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe. Izvješće bi trebalo sadržavati detaljne informacije o nastalim troškovima i informacije o svim rizicima koji bi mogli utjecati na ukupne troškove. Komisija treba podnositi slična izvješća svake godine sve dok ne donese odluku kojom se utvrđuje datum početka rada VIS-a u skladu s prethodno navedenom uredbom.

Ovo je prvo izvješće Komisije i obuhvaća razdoblje od donošenja Uredbe o izmjeni 7. srpnja 2021. do pripreme ovog izvješća u prosincu 2022.

2. Provedbeno zakonodavstvo predviđeno Uredbom o VIS-u

Uredbom (EU) 2021/1134 predviđeno je donošenje provedbenog zakonodavstva kako bi se dopunili i proveli određeni detaljni tehnički aspekti Uredbe. Neki od tih akata potrebni su kako bi se agenciji eu-LISA u potpunosti omogućilo da započne s oblikovanjem i razvojem novih funkcionalnosti u kontekstu ukupne arhitekture IT sustava, posebno jer to iziskuje definiranje tehničkih specifikacija. Potrebni su drugi akti radi utvrđivanja tehničkih pravila kako bi se relevantnim tijelima država članica i agencijama EU-a olakšala upotreba VIS-a.

Od donošenja Uredbe 2021. Komisija je organizirala 14 sastanaka odbora i šest sastanaka stručnih skupina za VIS kako bi se raspravilo o nizu nacrta provedbenih i delegiranih akata potrebnih za razvoj revidiranog VIS-a.

Trenutačno je započeo rad na svih 12 provedbenih i delegiranih akata, koji su u različitim fazama postupka donošenja. O šest provedbenih akata i trima delegiranim aktima raspravlja se u relevantnom odboru i stručnoj skupini, dok su tri provedbena akta već formalno donesena. To je dodatno prikazano u tablici u nastavku:

Tablica 1. Trenutačno stanje potrebnih provedbenih i delegiranih akata na dan 7. prosinca 2022.

[6] Uredba (EU) 2019/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području granica i viza i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 i (EU) 2018/1861 Europskog parlamenta i Vijeća te odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP (SL L 135, 22.5.2019., str. 27.).

[7] Uredba (EU) 2019/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a u području policijske i pravosudne suradnje, azila i migracija i izmjeni uredaba (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 i (EU) 2019/816 (SL L 135, 22.5.2019., str. 85.).

Uredba	Vrsta akta	Doneseno	U postupku formalnog donošenja	Podneseno odboru ili skupini	Još uvijek nije započeto
VIS	delegirani			3	
	provedbeni	3		6	

3. Praćenje provedbe koju primjenjuju države članice i agencije EU-a

Važnost pravodobne provedbe revidiranog VIS-a prepoznata je na razini EU-a i država članica, kao i međuovisnost VIS-a i razvoja drugih informacijskih sustava EU-a i komponenata interoperabilnosti. Kako bi se postigla potpuna i pravodobna provedba, države članice, agencije EU-a i Komisija moraju zajedno napredovati radi izbjegavanja situacije u kojoj nedostatak djelovanja bilo koje od njih dovodi do odgode početka rada za sve.

4. Troškovi i rizici

Komisijin Prijedlog uredbe o izmjeni donesen je 7. srpnja 2021., godinu dana kasnije nego što je prvotno bilo predviđeno. Zakonodavni financijski izvještaj priložen Prijedlogu Europske komisije o izmjeni Uredbe o reviziji Uredbe o VIS-u izmijenjen je u srpnju 2021. zbog ažuriranog vremenskog rasporeda revidirane provedbe VIS-a i kako bi se osigurala dostupnost dostatnih financijskih i ljudskih resursa za agenciju eu-LISA.

U izmijenjenom zakonodavnom financijskom izvještaju navedeno je da je za prijedlog za razdoblje 2021. – 2027. potrebno ukupno 178,6 milijuna EUR iz proračuna EU-a. Taj iznos uključuje relevantni proračun za države članice (45 milijuna EUR) za prilagodbu njihovih nacionalnih sustava, za Europol (29,8 milijuna EUR) za potrebnu nadogradnju informatičkih sustava i kadrovske potrebe, za Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu (EBCGA) (5,4 milijuna EUR) za uspostavu novog pristupa VIS-u unutar Agencije, kadrovske potrebe i sastanke te za agenciju eu-LISA (98,2 milijuna EUR) za razvoj svih komponenti prijedloga i rada ažuriranog VIS-a te za privremeno osoblje.

Na temelju Komisijina prijedloga Uredbe o izmjeni procjenjuje se da će učinak na operativne rashode agencije eu-LISA za razvoj revidiranog VIS-a iznositi 16,2 milijuna EUR za 2022. i 28,9 milijuna EUR za 2023.

Provedba VIS-a unutar zajedničkog okvira interoperabilnosti i njegove prilagodbe za interakciju s drugim IT sustavima uključuju niz različitih izmjena koje svaki put rezultiraju novom verzijom sustava. Te različite verzije VIS-a moraju se uvesti jedna za drugom. Gospodarske posljedice krize uzrokovane bolešću COVID-19 utjecale su i na javnu nabavu i postupke provedbe u državama članicama i agencijama Unije. Prethodno navedeni aspekti mogu utjecati na trajanje nekih dijelova projekta provedbe nove arhitekture informacijskih sustava EU-a za granice, migracije i sigurnost.

Na temelju odluke Upravnog odbora eu-LISA-e od 23. lipnja 2022. i odluke neformalnog Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove od 11. i 12. srpnja 2022. revidiran je vremenski okvir za provedbu nove IT arhitekture informacijskih sustava EU-a i njihove interoperabilnosti. Nakon odgođenog početka rada Schengenskog informacijskog sustava, vremenski okvir

početka rada različitih informacijskih sustava EU-a sada je sljedeći: ožujak 2023. za SIS, sredina svibnja 2023. za EES, sredina studenoga 2023. za ETIAS i ECRIS-TCN te postupni početak rada komponenata interoperabilnosti do lipnja 2024.

Još se ne može procijeniti mogući učinak revidiranog vremenskog okvira za informacijske sustave EU-a i interoperabilnost na troškove provedbe VIS-a. Međutim, prema dostupnim podacima o rashodima država članica i relevantnih agencija EU-a nastalima u 2021. i 2022. dosad nije utvrđen rizik od prekomjernog trošenja iznosa procijenjenih u izmijenjenom zakonodavnom financijskom izvještaju.

5. Zaključak

Države članice, zemlje pridružene Schengenu i agencije EU-a općenito se obvezuju osigurati potpunu provedbu revidiranog VIS-a, među ostalim i kao dio šireg okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a. Komisija pak nastavlja koordinirati i pomno pratiti napredak svih dionika radi potpune dostupnosti novih i unaprjeđenih IT sustava i komponenata interoperabilnosti do lipnja 2024. Upravni odbor eu-LISA-e u lipnju 2022. pozvao je Agenciju da istraži mogućnost boljeg uključivanja vremenskog okvira za provedbu revidiranog VIS-a u cjelokupni revidirani vremenski okvir za interoperabilnost, koji je Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove potvrdilo 11. i 12. srpnja 2022.

Općenito, rad na provedbi revidiranog VIS-a odvija se prema planu. Međutim, kako bi se osiguralo da tako i ostane, svi dionici moraju zajedno napredovati u razvoju i provedbi svih informacijskih sustava EU-a i komponenata interoperabilnosti te stalno pratiti rizike od kašnjenja. Komisija nastavlja surađivati sa svim predmetnim dionicima kako bi se otkrile moguće odgode do kojih bi moglo doći i kako bi se takve odgode svele na minimum radi poštovanja dogovorenog vremenskog okvira provedbe.