EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.2.2023
COM(2023) 66 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av VIS-förordningen i enlighet med artikel 11.3 i förordning (EU) 2021/1134

Sammanfattning

Enligt förordning (EU) 2021/1134[1] om ändring av bland annat Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen)[2] ska kommissionen överlämna en årlig **rapport** till Europaparlamentet och rådet om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av förordningen. Detta är **kommissionens första rapport**.

Införandet av den nya it-arkitekturen inom området migration, gränser och säkerhet utgör en hörnsten i upprättandet av ett av världens modernaste gränsförvaltningssystem. Informationssystemet för viseringar är en integrerad del av denna arkitektur. För att uppnå ett fullständigt genomförande i rätt tid måste EU:s medlemsstater och de Schengenassocierade länderna, EU-byråerna och kommissionen avancera framåt tillsammans. **En försening för en av dem kommer att leda till förseningar för alla**, och det är också troligt att **kostnaderna** ökar.

Förberedelserna inför genomförandet av det reviderade VIS är överlag på rätt väg. Efter det att ändringsförordningen antogs den 7 juli 2021 började kommissionen omedelbart att i den relevanta kommittén och expertgruppen diskutera en rad **genomförandeakter och delegerade akter** som är nödvändiga för att utveckla de nya VIS-komponenterna. Arbetet med alla tolv genomförandeakter och delegerade akter har nu inletts, och de befinner sig i olika stadier av antagningsförfarandet. Sex genomförandeakter och tre delegerade akter diskuteras i den relevanta kommittén och expertgruppen, medan tre genomförandeakter redan formellt har antagits.

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1134 av den 7 juli 2021 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EG) nr 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 och (EU) 2019/1896 och om upphävande av rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, i syfte att reformera Informationssystemet för viseringar (EUT L 248, 13.7.2021, s. 11).

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen) (EUT L 218, 13.8.2008, s. 60).

1. Inledning

VIS inrättades genom rådets beslut 2004/512/EG[3] för att fungera som den tekniska lösningen för utbyte av viseringsuppgifter mellan medlemsstaterna. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 (*VIS-förordningen*)[4] fastställdes ändamålet, funktionen och ansvarsfördelningen för VIS samt villkor och förfaranden för utbyte mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse i syfte att underlätta prövningen av ansökningar om sådana viseringar och beslut om dessa. VIS togs i drift den 11 oktober 2011 och infördes stegvis vid samtliga medlemsstaters konsulat mellan oktober 2011 och februari 2016.

Målen med VIS är att förbättra genomförandet av den gemensamma viseringspolitiken, det konsulära samarbetet och samrådet mellan centrala viseringsmyndigheter genom att underlätta utbytet av uppgifter mellan medlemsstaterna om viseringsansökningar och de beslut som fattas om dessa, i syfte att

- underlätta förfarandet för viseringsansökan,
- förebygga viseringsshopping,
- underlätta kampen mot identitetsbedrägerier,
- underlätta kontrollen vid gränsövergångar vid de yttre gränserna och inom medlemsstaternas territorium,
- vara till hjälp vid identifiering av personer som inte eller inte längre uppfyller villkoren för inresa till, vistelse eller bosättning på medlemsstaternas territorium,
- underlätta avgörandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013[5],
- bidra till att förebygga hot mot någon av medlemsstaternas inre säkerhet.

Förordning (EU) 2021/1134 om ändring av bland annat VIS-förordningen trädde i kraft den 2 augusti 2021 och ger viseringsmyndigheterna viktig information om dem som söker Schengenviseringar för kortare vistelser. Samtidigt kan gränsvakterna upptäcka resenärer som kan utgöra en säkerhetsrisk. De nya reglerna innebär även att VIS utökas med uppgifter om sökande och innehavare av viseringar för längre vistelse och uppehållstillstånd (helt i enlighet med regelverket för dataskydd) så att de berörda myndigheterna får den information de behöver i rätt tid. De nya regler som man enats om kommer att möjliggöra grundligare bakgrundskontroller av dem som söker viseringar för kortare respektive längre vistelse och uppehållstillstånd, bättre informationsutbyte mellan medlemsstaterna om innehavare av sådana handlingar samt fullständig interoperabilitet med andra EU-informationssystem.

Enligt artikel 11.1 i förordning (EU) 2021/1134 ska kommissionen senast den 31 december 2023 anta ett beslut om fastställande av den dag då det reviderade VIS ska tas i drift. I artikeln fastställs dock också ett antal villkor som ska uppfyllas innan ett sådant beslut kan

[3] Rådets beslut 2004/512/EG av den 8 juni 2004 om inrättande av Informationssystemet för viseringar (VIS) (EUT L 213, 15.6.2004, s. 5).

[4] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen) (EUT L 218, 13.8.2008, s. 60).

[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 29.6.2013, s. 31).

antas, nämligen att de nödvändiga genomförandeakter och delegerade akter som avses i denna rapport har antagits, att Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-Lisa) har underrättat kommissionen om att all testverksamhet har slutförts med gott resultat samt att medlemsstaterna har underrättat kommissionen om att de har vidtagit de tekniska åtgärder och antagit den lagstiftning som krävs.

VIS kommer att ingå i den gemensamma interoperabilitetsram som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2019/817[6] och (EU) 2019/818[7], och utvecklingen av dess nya funktioner och processer bör därför ske i fullständig överensstämmelse med funktionerna och processerna i andra EU-informationssystem som ingår i ramen.

Enligt artikel 11.3 i förordning (EU) 2021/1134 ska kommissionen överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av förordningen. Denna rapport ska innehålla detaljerad information om de kostnader som uppkommit och information om eventuella risker som kan påverka de totala kostnaderna. Kommissionen ska lägga fram sådana rapporter varje år fram till att kommissionen antar beslutet om fastställande av den dag då VIS ska tas i drift enligt den ovannämnda förordningen.

Detta är kommissionens första rapport, och den omfattar perioden från och med antagandet av ändringsförordningen den 7 juli 2021 till utarbetandet av denna rapport i december 2022.

2. Genomförandelagstiftning för VIS-förordningen

Enligt förordning (EU) 2021/1134 ska genomförandelagstiftning antas för att komplettera och genomföra vissa detaljerade tekniska aspekter i förordningen. Vissa av dessa rättsakter är nödvändiga för att eu-Lisa ska kunna börja utforma och utveckla nya funktioner i den övergripande it-systemarkitekturen, särskilt eftersom detta kräver att tekniska specifikationer fastställs. Andra rättsakter behövs för att fastställa tekniska regler i syfte att underlätta användningen av VIS för de berörda medlemsstaternas myndigheter och EU-byråerna.

Sedan förordningen antogs 2021 har kommissionen anordnat 14 möten i kommittén och sex möten med expertgruppen om VIS för att diskutera en rad utkast till genomförandeakter och delegerade akter som är nödvändiga för utvecklingen av det reviderade VIS.

Arbetet med alla tolv genomförandeakter och delegerade akter har nu inletts, och de befinner sig i olika stadier av antagningsförfarandet. Sex genomförandeakter och tre delegerade akter diskuteras i den relevanta kommittén och expertgruppen, medan tre genomförandeakter redan formellt har antagits. Detta illustreras närmare i tabellen nedan.

[6] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF (EUT L 135, 22.5.2019, s. 27).

[7] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816 (EUT L 135, 22.5.2019, s. 85).

Tabell1: Läget för de nödvändiga genomförandeakterna och delegerade akterna den 7 december 2022

Förordning	**Typ av rättsakt**	**Antagna**	**Under formellt antagande**	**I kommitté eller grupp**	**Har ännu inte inletts**
VIS	Delegerad akt			3	
	Genomförandeakt	3		6	

3. Medlemsstaternas och EU-byråernas övervakning av genomförandet

Vikten av ett snabbt genomförande av det reviderade VIS är väl erkänd på EU- och medlemsstatsnivå. Detsamma gäller det ömsesidiga beroendet mellan VIS och utvecklingen av andra EU-informationssystem och av interoperabilitetskomponenterna. För att ett fullständigt genomförande ska uppnås i tid måste medlemsstaterna, EU-byråerna och kommissionen samarbeta och avancera framåt tillsammans. Om en av dessa inte vidtar de åtgärder som krävs kan det leda till ett försenat idrifttagande för alla.

4. Kostnader och risker

Kommissionens förslag till ändringsförordning antogs den 7 juli 2021, dvs. ett år senare än ursprungligen planerat. Den finansieringsöversikt för rättsakt som bifogas kommissionens förslag till ändringsförordning om översynen av VIS-förordningen ändrades i juli 2021 på grund av den uppdaterade tidsplanen för genomförandet av det reviderade VIS och för att säkerställa tillgången till tillräckliga finansiella och mänskliga resurser för eu-Lisa.

I den ändrade finansieringsöversikten för rättsakt angavs att förslaget kräver sammanlagt 178,6 miljoner euro från EU:s budget under perioden 2021–2027. Detta belopp omfattar den relevanta budgeten för medlemsstaterna (45 miljoner euro), som ska anpassa sina nationella system, för Europol (29,8 miljoner euro) som behöver uppgradera sina it-system och tillgodose sina personalbehov, för Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (5,4 miljoner euro), som behöver skapa ny åtkomst till VIS inom byrån samt tillgodose personalbehov och anordna möten, samt för eu-Lisa (98,2 miljoner euro), som ska utveckla alla it-relaterade delar av förslaget, säkerställa driften av det uppdaterade VIS och tillgodose tillfälliga personalbehov.

Enligt kommissionens förslag till ändringsförordning uppskattas inverkan på eu-Lisas driftsutgifter för utvecklingen av det reviderade VIS till 16,2 miljoner euro för 2022 och 28,9 miljoner euro 2023.

Genomförandet av VIS inom den gemensamma interoperabilitetsramen och anpassningar av VIS för att det ska kunna interagera med de andra it-systemen innebär en rad olika ändringar som varje gång resulterar i en ny version av systemet. Dessa olika versioner av VIS måste genomföras i ordningsföljd. De ekonomiska konsekvenserna av covid-19-krisen har även påverkat offentliga upphandlingar och genomförandeförfaranden i medlemsstaterna och vid EU-byråerna. De ovannämnda aspekterna kan påverka den tid det tar att genomföra vissa

delar av projektet att införa den nya arkitekturen för EU:s informationssystem för gränser, migration och säkerhet.

Efter ett beslut av eu-Lisas styrelse av den 23 juni 2022 och efter beslutet av det informella rådet (rättsliga och inrikes frågor) av den 11–12 juli 2022 har tidsplanen för införandet av den nya it-arkitekturen för EU:s informationssystem och deras interoperabilitet reviderats. Sedan det försenade idrifttagandet av Schengens informationssystem har följande tidsplan nu fastställts för idrifttagandet av de olika EU-informationssystemen: mars 2023 för Schengens informationssystem, mitten av maj 2023 för in- och utresesystemet, mitten av november 2023 för Etias och Ecris-TCN samt ett gradvist idrifttagande av interoperabilitetskomponenterna som ska inledas senast i juni 2024.

Det går i detta skede inte att mäta vilken inverkan den reviderade tidsplanen för EU:s informationssystem och interoperabilitet kan ha på kostnaderna för genomförandet av VIS. Enligt tillgängliga uppgifter om de utgifter som medlemsstaterna och de berörda EU-byråerna ådragit sig 2021 och 2022 har dock ingen risk hittills identifierats för att de uppskattade beloppen i den ändrade finansieringsöversikten ska överskridas.

5. Slutsats

Medlemsstaterna, de associerade Schengenländerna och EU-byråerna har ett gemensamt åtagande att säkerställa ett fullständigt genomförande av det reviderade VIS, även som en del av den större interoperabilitetsramen för EU-informationssystem. Kommissionen fortsätter för sin del att samordna och noggrant övervaka alla berörda parters framsteg för att de nya och uppgraderade it-systemen och interoperabilitetskomponenterna ska vara fullt tillgängliga senast i juni 2024. I juni 2022 uppmanade eu-Lisas styrelse byrån att undersöka möjligheten att närmare integrera tidsplanen för genomförandet av det reviderade VIS i den övergripande reviderade tidsplanen för interoperabilitet, vilket bekräftades av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 11–12 juli 2022.

Arbetet med genomförandet av det reviderade VIS är överlag på rätt väg. För att se till att detta förblir fallet krävs dock att alla berörda parter tillsammans gör framsteg i utvecklingen och genomförandet av alla EU-informationssystem och interoperabilitetskomponenter samt att riskerna för förseningar övervakas kontinuerligt. Kommissionen fortsätter att samarbeta med alla berörda parter för att upptäcka eventuella förseningar som kan uppstå och för att hålla sådana förseningar till ett minimum så att den överenskomna tidsplanen för genomförandet kan hållas.