COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 18.1.2024
COM(2024) 13 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Segundo relatório sobre o ponto da situação dos preparativos para a plena aplicação do Regulamento VIS em conformidade com o artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2021/1134

Síntese

O Regulamento (UE) 2021/1134[1], que altera, entre outros, o Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração (Regulamento VIS)[2], exige que a Comissão apresente um **relatório** anual ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o ponto da situação dos preparativos para a plena execução do regulamento. O presente relatório é o **segundo relatório da Comissão**.

A aplicação da nova arquitetura informática no domínio da migração, das fronteiras e da segurança é uma pedra angular dos esforços da UE para estabelecer um dos sistemas de gestão das fronteiras mais modernos do mundo. O VIS faz parte integrante desta arquitetura. Para alcançarem uma aplicação completa e atempada, os Estados-Membros da UE e os países associados a Schengen, as agências da UE e a Comissão devem avançar em conjunto. É importante que cada parte assuma a responsabilidade de assegurar que o sistema possa estar operacional ao mesmo tempo, evitando assim novos atrasos e o aumento dos custos.

De um modo geral, a preparação da aplicação do VIS revisto está no bom caminho. Na sequência da adoção do regulamento de alteração, em 7 de julho de 2021, a Comissão começou imediatamente a debater, no comité e no grupo de peritos pertinentes, os doze **atos de execução e atos delegados** necessários para o desenvolvimento dos novos componentes do VIS. O trabalho prosseguiu em 2023 e, atualmente, esses doze atos foram propostos pela Comissão e encontram-se em diferentes fases do procedimento de adoção. Cinco atos foram formalmente adotados, dois estão em fase de adoção formal, enquanto três atos de execução e dois atos delegados ainda estão a ser discutidos no comité e grupo de peritos pertinentes.

[1] Regulamento (UE) 2021/1134 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021, que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (CE) n.º 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga as Decisões 2004/512/CE e 2008/633/JAI do Conselho, para efeitos de reforma do Sistema de Informação sobre Vistos (JO L 248 de 13.7.2021, p. 11).

[2] Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração (Regulamento VIS) (JO L 218 de 13.8.2008, p. 60).

1. Introdução

O VIS foi criado pela Decisão 2004/512/CE do Conselho[3] para permitir o intercâmbio de dados sobre vistos entre os Estados-Membros. O Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento VIS)[4] definiu o objetivo e as funcionalidades do VIS, as responsabilidades a ele aferentes, bem como as condições e os procedimentos para o intercâmbio de dados sobre os vistos de curta duração entre os Estados-Membros, a fim de facilitar a análise dos pedidos de vistos de curta duração e as decisões relativas aos mesmos. O VIS entrou em funcionamento em 11 de outubro de 2011 e foi implementado progressivamente em todos os consulados dos Estados-Membros, entre outubro de 2011 e fevereiro de 2016.

Os objetivos do VIS são melhorar a aplicação da política comum em matéria de vistos, a cooperação consular e a consulta entre as autoridades centrais responsáveis pelos vistos, facilitando o intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os pedidos de visto e as decisões relativas aos mesmos. O VIS tem por objetivo:

- Facilitar os procedimentos de pedido de visto;
- Impedir a procura do visto mais fácil («visa shopping»);
- Facilitar a luta contra a fraude de identidade;
- Facilitar os controlos nos pontos de passagem das fronteiras externas e no território dos Estados-Membros;
- Contribuir para a identificação de qualquer pessoa que não preencha ou tenha deixado de preencher as condições para a entrada, permanência ou residência no território dos Estados-Membros;
- Facilitar a determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho[5];
- Contribuir para a prevenção das ameaças à segurança interna dos Estados-Membros.

Em 2 de agosto de 2021, entrou em vigor o Regulamento (UE) 2021/1134, que altera, nomeadamente, o Regulamento VIS. O VIS revisto fornecerá às autoridades responsáveis pela emissão de vistos informações importantes sobre os requerentes de vistos Schengen de curta duração, permitindo simultaneamente aos guardas de fronteira detetar os viajantes suscetíveis de representar um risco para a segurança. As novas regras alargam também o âmbito de aplicação do VIS – nomeadamente acrescentando os requerentes e os titulares de vistos de longa duração e de autorizações de residência – no pleno respeito dos requisitos de proteção de dados, a fim de assegurar que as autoridades competentes dispõem das informações de que necessitam quando delas necessitam. As novas regras acordadas permitirão realizar verificações mais exaustivas dos antecedentes dos requerentes de vistos de curta duração, de vistos de longa duração e de títulos de residência, melhorar o intercâmbio de informações entre

[3] Decisão 2004/512/CE do Conselho, de 8 de junho de 2004, que estabelece o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) (JO L 213 de 15.6.2004, p. 5).

[4] Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração (Regulamento VIS) (JO L 218 de 13.8.2008, p. 60).

[5] Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 , que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

os Estados-Membros sobre os titulares desses documentos e assegurar a plena interoperabilidade com outros sistemas de informação da UE.

Nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/1134, a Comissão deve adotar uma decisão até 31 de dezembro de 2023 para estabelecer a data de entrada em funcionamento do VIS revisto. Este artigo também estabelece uma série de condições que devem estar reunidas antes de essa decisão poder ser adotada, a saber, que tenham sido adotados os atos de execução e os atos delegados necessários referidos no presente relatório, que a Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA) tenha notificado a Comissão da conclusão com êxito de todas as atividades de teste e que os Estados-Membros tenham notificado a Comissão de que adotaram as disposições técnicas e jurídicas necessárias.

O VIS fará parte do quadro comum de interoperabilidade estabelecido pelos Regulamentos (UE) 2019/817[6] e (UE) 2019/818[7] do Parlamento Europeu e do Conselho. O quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE[8] foi criado para que estes sistemas e os respetivos dados se complementassem mutuamente, com o objetivo geral de melhorar a eficácia e a eficiência dos controlos nas fronteiras externas, contribuir para a prevenção e o combate imigração ilegal, contribuir para um nível de segurança elevado e melhorar a aplicação da política comum em matéria de vistos. Significa isto que o desenvolvimento técnico de novas características e processos do VIS renovado deve ser plenamente coerente com o dos outros sistemas de informação da UE que fazem parte do quadro.

Nos termos do artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2021/1134, até adotar a decisão que fixa a data de entrada em funcionamento do VIS de acordo com este regulamento, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre o ponto da situação dos preparativos para a plena aplicação do referido regulamento. Esse relatório deve incluir informações pormenorizadas sobre os custos incorridos e informações sobre quaisquer riscos suscetíveis de afetar os custos globais.

A Comissão apresentou o seu primeiro relatório em 9 de fevereiro de 2023[9]. O presente documento é o segundo relatório da Comissão e abrange o período de janeiro de 2023 até à elaboração do presente relatório, em novembro de 2023.

2. Atos de execução do Regulamento VIS

O Regulamento (UE) 2021/1134 prevê a adoção de atos de execução e delegados a fim de complementar e aplicar determinados aspetos técnicos pormenorizados do regulamento.

[6] Regulamento (UE) 2019/817 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 do Parlamento Europeu e do Conselho, e as Decisões 2004/512/CE e 2008/633/JAI do Conselho (JO L 135 de 22.5.2019, p. 27).

[7] Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816 (JO L 135 de 22.5.2019, p. 85).

[8] O Sistema de Entrada/Saída (SES), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), o Eurodac, o Sistema de Informação Schengen (SIS) e o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN).

9 COM(2023) 66 final.

Alguns desses atos legislativos são necessários para habilitar plenamente a eu-LISA a dar início à conceção e ao desenvolvimento das novas funcionalidades no quadro da arquitetura global do sistema informático, em especial porque tal requer a definição das especificações técnicas. São necessários outros atos legislativos para estabelecer as regras técnicas destinadas a facilitar a utilização do VIS pelas autoridades competentes dos Estados-Membros e pelas agências da UE.

Desde a adoção do regulamento, em 2021, a Comissão organizou 18 reuniões do comité e reuniu dez grupos de peritos sobre o VIS para debater uma série de projetos de atos de execução e de atos delegados necessários para o desenvolvimento do VIS revisto.

Atualmente, foram iniciados os trabalhos sobre o conjunto dos 12 atos de execução e delegados, que se encontram em várias fases do processo de adoção. Foram já formalmente adotados quatro atos de execução e um ato delegado, dois atos de execução estão em fase de adoção formal, enquanto três atos de execução e dois atos delegados ainda estão a ser discutidos no comité e grupo de peritos pertinentes dada a sua complexidade técnica. Tal é ilustrado mais pormenorizadamente nos quadros seguintes:

Quadro 1 Ponto da situação dos atos de execução e dos atos delegados necessários em 15 de novembro de 2023

Regulamento	**Tipo de ato**	**Adotado**	**Em fase de adoção formal**	**Em debate num comité ou grupo**	**Trabalhos ainda não iniciados**
VIS	Delegado	1		2	
	De execução	4	2	3	

Quadro 2 Ponto da situação dos atos de execução e dos atos delegados necessários até 15 de novembro de 2023

	Base jurídica	**Tipo de ato**	**Estado**
1	Artigo 5.º-A	De execução	Em fase de adoção formal
2	Art. 6.º, n.º 5	De execução	Em fase de adoção formal
3	Art. 9.º	Delegado	Adotado
4	Artigos 9.º-H e 22.º-B	Delegado	Em grupo
5	Art. 9.º-J, n.º 2	Delegado	Em grupo
6	Art. 9.º-J, n.º 3	De execução	Em comité
7	Artigos 29.º e 29.º-A	De execução	Adotado
8	Art. 45.º, n.º 1	De execução	Em comité
9	Art. 45.º, n.º 2	De execução	Em comité
10	Art. 45.º, n.º 3	De execução	Adotado
11	Artigos 45.º-C e 45.º-D	De execução	Adotado
12	Art. 50.º, n.º 4	De execução	Adotado

3. Acompanhamento da aplicação pelos Estados-Membros e pelas agências da UE

A importância da aplicação atempada do VIS revisto é reconhecida a nível da UE e dos Estados-Membros. Todas as partes interessadas compreendem bem as interdependências entre o VIS e o desenvolvimento de outros sistemas de informação da UE e os componentes de interoperabilidade. Para alcançarem uma aplicação completa e atempada, os Estados-Membros, as agências da UE e a Comissão devem avançar em conjunto.

4. Custos e riscos

A proposta de regulamento de alteração da Comissão foi adotada em 7 de julho de 2021, ou seja, um ano mais tarde do que o previsto inicialmente. A ficha financeira legislativa anexa à proposta da Comissão Europeia de regulamento de alteração que revê o Regulamento VIS foi alterada em julho de 2021 devido à atualização do calendário de aplicação do VIS revisto e a fim de assegurar a disponibilidade de recursos financeiros e humanos suficientes para a eu-LISA.

A ficha financeira legislativa alterada indicava que a proposta necessitava um total de 178,6 milhões de EUR provenientes do orçamento da UE para o período 2021-2027. Este montante inclui o orçamento correspondente afetado aos Estados-Membros (45 milhões de EUR) para a adaptação dos seus sistemas nacionais; à Europol (29,8 milhões de EUR) para a modernização necessária dos sistemas informáticos e para as suas necessidades de pessoal; à Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) (5,4 milhões de EUR) para a criação de um novo acesso ao VIS dentro da Agência, para as suas necessidades de pessoal e para as reuniões; e à eu-LISA (98,2 milhões de EUR) para o desenvolvimento de todas as vertentes informáticas da proposta e o funcionamento do VIS atualizado, bem como para as suas necessidades temporárias de pessoal.

Com base na proposta de regulamento de alteração da Comissão, o impacto do desenvolvimento do VIS revisto nas despesas operacionais da eu-LISA foi de 16,2 milhões de EUR para 2022 e 28,9 milhões de EUR para 2023.

A aplicação do VIS no âmbito do quadro comum de interoperabilidade e as suas adaptações com vista à interação com os outros sistemas informáticos (por exemplo, o Sistema de Entrada/Saída) implicam uma sucessão de modificações, e cada modificação resulta numa nova versão do sistema. Estas diferentes versões do VIS devem ser aplicadas numa sequência. A interdependência dos vários sistemas de informação da UE poderá afetar a duração de algumas partes do projeto destinado a aplicar a nova arquitetura desses sistemas em matéria de fronteiras, migração e segurança.

O Sistema de Informação Schengen renovado entrou em funcionamento em março de 2023. Em 19 e 20 de outubro de 2023, o Conselho «Justiça e Assuntos Internos» aprovou um calendário revisto para os restantes sistemas. De acordo com este roteiro, que prevê vagas de execução, o Sistema de Entrada/Saída estará pronto para entrar em funcionamento no outono de 2024 e o ETIAS está-lo-á na primavera de 2025. O VIS revisto estará pronto para entrar em funcionamento no outono de 2026, juntamente com a arquitetura de interoperabilidade.

Embora nesta fase o potencial impacto do calendário revisto para os sistemas de informação da UE e para a interoperabilidade nos custos da aplicação do VIS não seja mensurável, de

acordo com os dados disponíveis sobre as despesas efetuadas em 2021 e 2022 pelos Estados-Membros e pelas agências pertinentes da UE, até à data não foi detetado qualquer risco de sobreutilização dos montantes estimados na ficha financeira legislativa alterada.

5. Conclusão

Os Estados-Membros, os países associados a Schengen e as agências da UE partilham o compromisso geral de assegurar a plena aplicação do VIS revisto, incluindo no quadro mais vasto da interoperabilidade dos sistemas de informação da UE.

A Comissão continua a coordenar e a acompanhar de perto os progressos de todas as partes envolvidas com vista a detetar e resolver eventuais atrasos de quaisquer partes dos sistemas de informação da UE e dos componentes de interoperabilidade, a fim de assegurar a plena disponibilidade do VIS atualizado no outono de 2026.