KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.7.2025 r.
COM(2025) 346 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia w sprawie VIS zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/1134

Streszczenie

Art. 11 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/1134[1] w sprawie zmiany m.in. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS)[2] zobowiązuje Komisję do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie **sprawozdania** rocznego o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia. Niniejsze sprawozdanie jest **trzecim takim sprawozdaniem Komisji**.

Wdrożenie nowej architektury IT na rzecz migracji i bezpieczeństwa oraz ochrony granic jest podstawą ustanowienia jednego z najnowocześniejszych systemów zarządzania granicami na świecie. Wizowy system informacyjny (VIS) stanowi integralną część tej architektury. Aby możliwe było pełne i terminowe wdrożenie, państwa członkowskie UE i państwa stowarzyszone w ramach Schengen, agencje UE i Komisja powinny wspólnie czynić postępy. Ważne jest, aby każda ze stron wzięła na siebie odpowiedzialność za zapewnienie, by system mógł osiągnąć operacyjność w tym samym czasie, co pozwoli uniknąć dalszych opóźnień i wzrostu kosztów.

Ogólnie rzecz biorąc, wdrożenie zmienionego VIS przebiega zgodnie z planem. Po przyjęciu 7 lipca 2021 r. rozporządzenia zmieniającego (UE) 2021/1134 Komisja niezwłocznie rozpoczęła omawianie na forum odpowiedniego komitetu i grupy ekspertów 12 **aktów wykonawczych i delegowanych** niezbędnych do opracowania nowych funkcji zmienionego VIS. Prace kontynuowano w 2024 r., a 12 aktów wykonawczych i delegowanych znajduje się obecnie na różnych etapach procedury przyjęcia. Przyjęto już siedem aktów, a pięć aktów jest przygotowywanych przez Komisję.

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1134 z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (WE) nr 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/1896 oraz uchylenia decyzji Rady 2004/512/WE i (WE) nr 2008/633/WSiSW w celu zreformowania Wizowego Systemu Informacyjnego (Dz.U. L 248 z 13.7.2021, s. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Wprowadzenie

VIS został ustanowiony decyzją Rady 2004/512/WE[3], aby umożliwić wymianę danych wizowych między państwami członkowskimi. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 (rozporządzenie w sprawie VIS)[4] określono:

- cel i funkcje VIS oraz związane z nim obowiązki,
- warunki i procedury wymiany między państwami członkowskimi danych dotyczących wiz krótkoterminowych, aby ułatwić rozpatrywanie wniosków o wydanie wiz krótkoterminowych i podejmowanie związanych z nimi decyzji.

VIS został uruchomiony 11 października 2011 r. i między październikiem 2011 r. a lutym 2016 r. stopniowo wdrożono go we wszystkich konsulatach państw członkowskich.

Celem VIS jest poprawa realizacji wspólnej polityki wizowej, poprawa współpracy konsularnej i procesu konsultacji pomiędzy centralnymi organami wizowymi przez ułatwienie wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi o wnioskach i związanych z nimi decyzjach. VIS ma między innymi:

- uprościć procedurę składania wniosków wizowych,
- zapobiegać zjawisku „visa shopping”,
- ułatwić walkę z oszustwami dotyczącymi tożsamości,
- pomóc w identyfikacji osób, które nie spełniają warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania na terytorium państw członkowskich lub które przestały spełniać te warunki,
- ułatwić ustalanie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013[5].

2 sierpnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie (UE) 2021/1134 (zmienione rozporządzenie w sprawie VIS) zmieniające m.in. rozporządzenie w sprawie VIS. Zmieniony VIS zapewni organom wydającym wizy najważniejsze informacje na temat osób ubiegających się o wizę krótkoterminową Schengen, a jednocześnie umożliwi straży granicznej wykrywanie osób, które mogą powodować zagrożenia dla bezpieczeństwa. Nowe przepisy rozszerzają również zakres VIS – w szczególności o informacje na temat osób ubiegających się o wizy długoterminowe lub dokumenty pobytowe oraz posiadaczy takich wiz lub dokumentów – z pełnym poszanowaniem wymogów w zakresie ochrony danych. To zagwarantuje właściwym organom dostęp, w razie potrzeby, do niezbędnych informacji. Nowe przepisy umożliwią

[3] Decyzja Rady 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) (Dz.U. L 213 z 15.6.2004, s. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).
[4] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).
[5] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

dokładniejsze podstawowe sprawdzanie osób ubiegających się o wizy krótkoterminowe, wizy długoterminowe i dokumenty pobytowe, lepszą wymianę informacji między państwami członkowskimi na temat posiadaczy takich dokumentów oraz pełną interoperacyjność z innymi systemami informacyjnymi UE.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/1134 Komisja ma przyjąć decyzję określającą datę uruchomienia zmienionego VIS. W artykule tym określono również warunki, które muszą zostać spełnione przed przyjęciem tej decyzji. Są to:

- przyjęcie niezbędnych aktów wykonawczych i delegowanych, o których mowa w niniejszym sprawozdaniu,
- powiadomienie Komisji przez Agencję Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości o pomyślnym zakończeniu wszystkich testów oraz
- powiadomienie Komisji przez państwa członkowskie o zakończeniu niezbędnych przygotowań technicznych i prawnych.

VIS będzie częścią wspólnych ram interoperacyjności ustanowionych rozporządzeniami Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817[6] i (UE) 2019/818[7]. Ramy interoperacyjności między systemami informacyjnymi UE[8] ustanowiono, aby systemy te i przechowywane w nich dane wzajemnie się uzupełniały, co ma służyć ogólnemu celowi, jakim jest poprawa skuteczności i wydajności kontroli na granicach zewnętrznych. Przyczyni się to do zapobiegania imigracji nieuregulowanej i jej zwalczania oraz do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa i poprawy wdrażania wspólnej polityki wizowej. W tym celu rozwój techniczny nowych funkcji i procesów VIS powinien być w pełni spójny z rozwojem innych systemów informacyjnych UE, które stanowią część tych ram.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/1134 Komisja ma obowiązek przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie roczne o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia. Wymóg ten obowiązuje do czasu przyjęcia przez Komisję decyzji określającej datę uruchomienia VIS zgodnie z art. 11 ust. 1 tego rozporządzenia. Sprawozdanie ma zawierać szczegółowe informacje o poniesionych kosztach oraz informacje dotyczące rodzajów ryzyka, które mogą mieć wpływ na ogólne koszty.

[6] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1861 oraz decyzje Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/818 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji oraz zmieniające rozporządzenia (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 i (UE) 2019/816 (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[8] System wjazdu/wyjazdu (EES), wizowy system informacyjny (VIS), europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS), Eurodac, System Informacyjny Schengen (SIS) oraz europejski system przekazywania informacji z rejestrów karnych o obywatelach państw trzecich (ECRIS-TCN).

Pierwsze sprawozdanie Komisji o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia w sprawie VIS przyjęto 9 lutego 2023 r.[9], a drugie – 18 stycznia 2024 r.[10] Zważywszy, że drugie sprawozdanie obejmuje okres do czasu jego przygotowania w listopadzie 2023 r., niniejsze trzecie sprawozdanie obejmuje okres od grudnia 2023 r. do czasu przygotowania niniejszego sprawozdania w listopadzie 2024 r.

2. Akty wykonawcze do rozporządzenia w sprawie VIS

W rozporządzeniu (UE) 2021/1134 nadano Komisji szereg uprawnień dotyczących przyjmowania aktów wykonawczych i delegowanych, przy czym niektóre z tych aktów są niezbędne, aby w pełni umożliwić eu-LISA rozpoczęcie procesu projektowania i opracowywania nowych funkcji w kontekście całej architektury systemów informatycznych, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że wymaga to określenia specyfikacji technicznych. Potrzebne są inne akty, aby ustanowić przepisy techniczne mające ułatwić właściwym organom państw członkowskich i agencjom UE korzystanie z VIS.

Od czasu przyjęcia rozporządzenia (UE) 2021/1134 w 2021 r. Komisja zorganizowała 22 posiedzenia komitetu i 12 grup ekspertów ds. zmienionego VIS w celu omówienia szeregu projektów aktów wykonawczych i delegowanych niezbędnych do jego opracowania.

12 aktów wykonawczych i delegowanych znajduje się na różnych etapach procedury przyjęcia. Sześć aktów wykonawczych i jeden akt delegowany formalnie przyjęto, a trzy akty wykonawcze i dwa akty delegowane są przygotowywane do przyjęcia. Bardziej szczegółowo stan prac przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela 1. Wymagane akty wykonawcze i delegowane – stan na listopad 2024 r.

Rozporządzenie	**Rodzaj aktu prawnego**	**Przyjęto**	**Formalne przyjęcie w toku**	**Prace w komitecie lub grupie**	**Jeszcze nie rozpoczęte**
VIS	Delegowany	1		2	
	Wykonawczy	6		3	

Tabela 2. Wymagane akty wykonawcze i delegowane, według aktu – stan na listopad 2024 r.

	Podstawa prawna	**Rodzaj aktu prawnego**	**Stan**
1	Art. 5a	Wykonawczy	Przyjęto
2	Art. 6 ust. 5	Wykonawczy	Przyjęto
3	Art. 9	Delegowany	Przyjęto
4	Art. 9h i 22b	Delegowany	*Prace w toku*
5	Art. 9j ust. 2	Delegowany	*Prace w toku*
6	Art. 9j ust. 3	Wykonawczy	*Prace w toku*
7	Art. 29 i 29a	Wykonawczy	Przyjęto

[9] COM(2023) 66 final.
[10] COM(2024) 13 final.

8	Art. 45 ust. 1	Wykonawczy	*Prace w toku*
9	Art. 45 ust. 2	Wykonawczy	*Prace w toku*
10	Art. 45 ust. 3	Wykonawczy	Przyjęto
11	Art. 45c i 45d	Wykonawczy	Przyjęto
12	Art. 50 ust. 4	Wykonawczy	Przyjęto

3. Monitorowanie wdrażania przez państwa członkowskie i agencje UE

UE i państwa członkowskie zdają sobie sprawę ze znaczenia terminowego wdrożenia zmienionego VIS. Wszystkie zainteresowane strony również dobrze rozumieją współzależności między VIS a opracowywaniem innych systemów informacyjnych UE i elementów interoperacyjności. Aby przeprowadzić pełne i terminowe wdrożenie, Komisja monitoruje wdrażanie zmienionego rozporządzenia w sprawie VIS za pomocą różnych środków, w tym posiedzeń komitetu, grupy ekspertów i grupy doradczej, jak również regularnych spotkań z agencjami UE.

4. Koszty i ryzyko

Koszty dla agencji UE

Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez agencje UE, w okresie od listopada 2023 r. do listopada 2024 r. poniosły one następujące koszty związane z wdrażaniem zmienionego VIS:

- Agencja eu-LISA poniosła koszty wdrożenia wynoszące w sumie 12,7 mln EUR.
- Koszty doradztwa i oprogramowania komputerowego poniesione przez Europol to 0,6 mln EUR.
- Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej nie poniosła żadnych kosztów.

Dodatkowe koszty dla eu-LISA

W trakcie wdrażania zmienionego VIS w miarę postępów w realizacji projektu stwierdzono nowe potrzeby, przez co eu-LISA musiała zwrócić się do swoich wykonawców o wprowadzenie zmian związanych ze zmienionym VIS. To doprowadziło do powstania nieprzewidzianych kosztów. Ponadto obecne ustalenia umowne obejmują koszty związane z zarządzaniem projektem i działaniami przekrojowymi proporcjonalnie do czasu trwania umowy. W związku z tym przedłużenie terminu wdrażania zmienionego VIS, o czym mowa w sekcji „Harmonogram zmienionego VIS" niniejszego sprawozdania, generuje dodatkowe koszty.

Koszty ponoszone przez państwa członkowskie

Wstępny przydział zaplanowany w programach IZGW państw członkowskich na lata 2021–2027 na wprowadzenie, obsługę i utrzymanie VIS, w tym jego interoperacyjność

z innymi wielkoskalowymi systemami informatycznymi, wynosi 103,4 mln EUR (wkład UE[11]).

Zgodnie z danymi dotyczącymi wdrażania programów, przesłanymi przez organy państw członkowskich, wkład UE w wybrane operacje (projekty, działania lub grupy projektów w ramach programów) wynosi 58,4 mln EUR[12]. Kwota ta reprezentuje wkład w zobowiązania organów państw członkowskich dotyczące tych operacji. Nie odpowiada ona wydatkom już poniesionym.

Harmonogram zmienionego VIS

Wdrożenie zmienionego VIS jako elementu wspólnych ram interoperacyjności i jego dostosowanie do potrzeb współpracy z innymi systemami informatycznymi (np. z systemem wjazdu/wyjazdu (EES)) wymagają zmian, które za każdym razem skutkują nową wersją systemu. Wersje VIS muszą być wdrażane w odpowiedniej kolejności. Współzależności między poszczególnymi systemami informacyjnymi UE mogą wpłynąć na czas trwania niektórych części projektu mającego na celu wdrożenie nowej architektury systemów informacyjnych UE dotyczących granic, migracji i bezpieczeństwa.

W marcu 2023 r. uruchomiony został zmodernizowany System Informacyjny Schengen. W dniach 19–20 października 2023 r. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zatwierdziła harmonogram dla pozostałych systemów. Zgodnie z tym planem działania EES miał rozpocząć działanie jesienią 2024 r., europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) – wiosną 2025 r., a zmieniony VIS – jesienią 2026 r., podobnie jak architektura interoperacyjności.

Po upływie okresu objętego niniejszym sprawozdaniem plan działania dotyczący wdrażania architektury interoperacyjności został jednak zmieniony ze względu na odroczenie uruchomienia EES, co miało wpływ na harmonogram zmienionego VIS. W szczególności 5 marca 2025 r. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zatwierdziła zmieniony plan działania, zgodnie z którym EES ma rozpocząć działanie w sposób stopniowy w październiku 2025 r., ETIAS – w ostatnim kwartale 2026 r., a zmieniony VIS – w 2027 r.

5. Wniosek

Państwa członkowskie, państwa stowarzyszone w ramach Schengen i agencje UE podzielają ogólne zobowiązanie do zagwarantowania pełnego wdrożenia zmienionego VIS, również jako część szerszych ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE.

Komisja w dalszym ciągu koordynuje i ściśle monitoruje postępy w działaniach wszystkich zaangażowanych stron, aby zapewnić dostępność zmienionego VIS w terminie.

[11] Źródło: programy państw członkowskich, wydatki zaplanowane w ramach celu szczegółowego 2, wspólna polityka wizowa, kod interwencji 006. Wielkoskalowy system informatyczny, wizowy system informacyjny (VIS), listopad 2024 r.

[12] Źródło: dane przesłane przez państwa członkowskie zgodnie z art. 42 rozporządzenia (UE) 2021/1060, 30 listopada 2024 r.