EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 1.7.2025.
COM(2025) 346 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

Prema članku 11. stavku 3. Uredbe (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], Komisija je dužna Europskom parlamentu i Vijeću podnositi godišnje **izvješće** o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe. Ovo je **treće po redu takvo 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 (VIS) sastavni je dio te arhitekture. Države članice EU-a i zemlje pridružene Schengenu, agencije EU-a i Komisija trebaju zajedno napredovati na ostvarivanju potpunog i pravodobnog uvođenja. Važno je da svaka strana preuzme odgovornost kako bi osigurala da sustav počne s radom u isto vrijeme, čime se izbjegavaju daljnja kašnjenja i viši troškovi.

Općenito, provedba revidiranog VIS-a odvija se prema planu. Nakon donošenja Uredbe o izmjeni (EU) 2021/1134 dana 7. srpnja 2021. Komisija je odmah u relevantnom odboru i stručnoj skupini započela raspravu o 12 **provedbenih i delegiranih akata** potrebnih za razvoj novih funkcionalnosti revidiranog VIS-a. Rad se nastavio 2024., a 12 provedbenih i delegiranih akata trenutačno se nalazi u različitim fazama postupka donošenja. Doneseno je sedam akata, a pet ih priprema Komisija.

[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., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[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., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Uvod

VIS je uspostavljen Odlukom Vijeća 2004/512/EZ[3] za razmjenu podataka o vizama među državama članicama. Uredbom (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o VIS-u)[4] utvrđuju se:

- svrha i funkcionalnosti VIS-a i povezane odgovornosti,
- uvjeti i postupci za razmjenu podataka o vizama za kratkotrajni boravak među državama članicama kako bi se olakšalo razmatranje zahtjeva za vize za kratkotrajni boravak i povezanih odluka.

VIS je počeo s radom 11. listopada 2011. i postupno je uveden u sve konzulate država članica od listopada 2011. do veljače 2016.

Svrha VIS-a je poboljšanje provođenja zajedničke vizne politike, konzularne suradnje i savjetovanja među središnjim tijelima nadležnima za vize, što se postiže olakšavanjem razmjene podataka među državama članicama o zahtjevima za izdavanje viza i povezanim odlukama. Cilj je VIS-a, među ostalim:

- olakšati postupak podnošenja zahtjeva za izdavanje vize,
- spriječiti trgovanje vizama,
- pospješiti borbu protiv zlouporabe identiteta,
- pomoći pri identifikaciji svih osoba koje ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uvjete za ulazak na državno područje država članica, za boravak ili boravište na državnom području država članica.
- olakšati određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća[5].

Uredba (EU) 2021/1134 (revidirana Uredba o VIS-u) stupila je na snagu 2. kolovoza 2021. i njome je, među ostalim, izmijenjena Uredba o VIS-u. Tijelima koja izdaju vize revidirani VIS bit će izvor ključnih informacija o podnositeljima zahtjeva za schengenske vize za kratkotrajni boravak, a službenicima graničnog nadzora omogućiti 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 zahtjeva za zaštitu podataka. Time će se osigurati da relevantna tijela pravodobno raspolažu informacijama koje su im potrebne. Novim 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

[3] Odluka Vijeća 2004/512/EZ od 8. lipnja 2004. o uspostavi viznog informacijskog sustava (VIS) (SL L 213, 15.6.2004., str. 5., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).
[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., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27)).
[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., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

nositeljima takvih dokumenata i potpuna interoperabilnost s drugim informacijskim sustavima EU-a.

U skladu s člankom 11. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/1134 Komisija treba donijeti odluku o utvrđivanju datuma početka rada revidiranog VIS-a. U tom se članku utvrđuju i uvjeti koji su potrebni za donošenje te odluke. Ti su uvjeti sljedeći:

- doneseni su potrebni provedbeni i delegirani akti iz ovog izvješća,
- agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) obavijestila je Komisiju da su sve aktivnosti testiranja uspješno završene, i
- države članice obavijestile su Komisiju da su poduzele potrebne tehničke i pravne radnje.

VIS će biti dio zajedničkog okvira za interoperabilnost uspostavljenog uredbama (EU) 2019/817[6] i (EU) 2019/818[7] Europskog parlamenta i Vijeća. Okvir za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a[8] uspostavljen je kako bi se ti sustavi i njihovi podaci međusobno nadopunjavali, s općim ciljem poboljšanja djelotvornosti i učinkovitosti kontrola na vanjskim granicama. Time će se doprinijeti sprečavanju i suzbijanju nezakonite imigracije, kao i osiguravanju visoke razine sigurnosti i poboljšanju provedbe zajedničke vizne politike. U tu bi svrhu tehnički razvoj novih funkcionalnosti i postupaka VIS-a trebao biti potpuno usklađen s razvojem drugih informacijskih sustava EU-a koji su dio okvira.

Člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EU) 2021/1134 od Komisije se zahtijeva da Parlamentu i Vijeću podnosi godišnje izvješće o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe. To se primjenjuje dok Komisija ne donese odluku kojom se utvrđuje datum početka rada VIS-a u skladu s člankom 11. stavkom 1. te uredbe. Izvješće bi trebalo sadržavati detaljne informacije o nastalim troškovima i informacije o svim rizicima koji bi mogli utjecati na ukupne troškove.

Prvo izvješće Komisije o trenutačnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe o VIS-u doneseno je 9. veljače 2023.[9], a drugo izvješće uslijedilo je 18. siječnja 2024.[10] Budući da drugo izvješće obuhvaća razdoblje do njegove pripreme u studenom 2023., ovo treće izvješće obuhvaća razdoblje od prosinca 2023. do njegove pripreme u studenom 2024.

[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., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[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. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[8] Sustav ulaska/izlaska (EES), vizni informacijski sustav (VIS), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), Eurodac, Schengenski informacijski sustav (SIS) i Europski informacijski sustav kaznene
evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN).

[9] COM(2023) 66 final.

[10] COM(2024) 13 final.

2. Provedbeno zakonodavstvo predviđeno Uredbom o VIS-u

Uredbom (EU) 2021/1134 Komisiji se dodjeljuje nekoliko ovlasti za donošenje provedbenih i delegiranih akata, od kojih su neke potrebne kako bi se agenciji eu-LISA u potpunosti omogućilo da započne s projektiranjem i razvojem novih funkcionalnosti u kontekstu ukupne arhitekture IT sustava, posebno jer je za to potrebno definirati tehničke specifikacije. 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 (EU) 2021/1134 godine 2021. Komisija je organizirala 22 sastanaka odbora i 12 sastanaka stručnih skupina za revidirani VIS kako bi se raspravilo o nizu nacrta provedbenih i delegiranih akata potrebnih za njegov razvoj.

Tih 12 provedbenih i delegiranih akata u različitim su fazama postupka donošenja. Šest provedbenih akata i jedan delegirani akt već su službeno doneseni, dok se tri provedbena akta i dva delegirana akta pripremaju za donošenje. To je dodatno prikazano u tablici u nastavku:

Tablica 1. Potrebni provedbeni i delegirani akti – stanje u studenom 2024.

Uredba	**Vrsta akta**	**Doneseno**	**U postupku formalnog donošenja**	**Podneseno odboru ili skupini**	**Još nije započeto**
VIS	delegirani	1		2	
	provedbeni	6		3	

Tablica 2. Potrebni provedbeni i delegirani akti, po aktu – stanje u studenom 2024.

	Pravna osnova	**Vrsta akta**	**Stanje**
1	članak 5.a	provedbeni	doneseno
2	članak 6. stavak 5.	provedbeni	doneseno
3	članak 9.	delegirani	doneseno
4	članci 9.h i 22.b	delegirani	*rad u tijeku*
5	članak 9.j stavak 2.	delegirani	*rad u tijeku*
6	članak 9.j stavak 3.	provedbeni	*rad u tijeku*
7	članci 29. i 29.a	provedbeni	doneseno
8	članak 45. stavak 1.	provedbeni	*rad u tijeku*
9	članak 45. stavak 2.	provedbeni	*rad u tijeku*
10	članak 45. stavak 3.	provedbeni	doneseno
11	članci 45.c i 45.d	provedbeni	doneseno
12	članak 50. stavak 4.	provedbeni	doneseno

3. Praćenje provedbe u državama članicama i agencijama EU-a

Važnost pravodobne provedbe revidiranog VIS-a prepoznata je na razini EU-a i država članica. Svi dionici također dobro razumiju međuovisnosti između VIS-a i razvoja drugih informacijskih sustava EU-a i komponenata interoperabilnosti. Kako bi se postigla potpuna i

pravodobna provedba, Komisija prati provedbu revidirane Uredbe o VIS-u različitim mjerama, uključujući sastanke odbora, stručnih skupina i savjetodavnih skupina, kao i redovite sastanke s agencijama EU-a.

4. Troškovi i rizici

Troškovi agencija EU-a

Prema informacijama koje su dostavile, relevantne agencije EU-a snosile su sljedeće troškove povezane s provedbom revidiranog VIS-a u razdoblju od studenog 2023. do studenog 2024.:

- ukupni trošak provedbe eu-LISA-e iznosio je 12,7 milijuna EUR,
- troškovi Europola za savjetovanje i softver iznosili su 0,6 milijuna EUR,
- Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu nije snosila nikakve troškove.

Dodatni troškovi agencije eu-LISA

Tijekom provedbe projekta u vezi s revidiranim VIS-om utvrđene su nove potrebe, zbog čega je eu-LISA morala od svojih ugovaratelja zatražiti izmjene revidiranog VIS-a. To je dovelo do nepredviđenih troškova. Osim toga, trenutačna ugovorna struktura Agencije uključuje troškove povezane s upravljanjem projektima i transverzalnim aktivnostima razmjernima trajanju ugovora. Stoga produljenje vremenskog okvira za revidirani VIS, kako je navedeno u odjeljku ovog izvješća pod naslovom „vremenski okvir revidiranog VIS-a", stvara dodatne troškove.

Troškovi država članica

Okvirna dodijeljena sredstva planirana u programima država članica u okviru Instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (BMVI) za razdoblje 2021. – 2027. za uspostavu, rad i održavanje VIS-a, uključujući njegovu interoperabilnost s drugim opsežnim informacijskim sustavima, iznose 103,4 milijuna EUR (doprinos EU-a[11]).

Prema podacima o provedbi programa koje su dostavila tijela država članica, doprinos EU-a odabranim operacijama (projekti, djelovanja ili skupina projekata u okviru predmetnih programa) iznosi 58,4 milijuna EUR[12]. Taj iznos predstavlja doprinos obvezama tijela država članica za te operacije i ne odgovara već nastalim rashodima.

Vremenski okvir revidiranog VIS-a

Provedba revidiranog VIS-a unutar zajedničkog okvira interoperabilnosti i njegova prilagodba za interakciju s drugim IT sustavima (npr. sustavom ulaska/izlaska (EES)) uključuju izmjene sustava, a svaka od njih znači novu verziju sustava. Te verzije VIS-a moraju se uvesti jedna za drugom. Međuovisnost informacijskih sustava EU-a može utjecati na trajanje nekih dijelova projekta provedbe nove arhitekture informacijskih sustava EU-a za granice, migracije i sigurnost.

Obnovljeni schengenski informacijski sustav počeo je s radom u ožujku 2023. Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove je 19. i 20. listopada 2023. podržalo revidirani vremenski okvir

[11] Izvor: programi država članica, rashodi planirani u okviru posebnog cilja br. 2, zajednička vizna politika, šifra intervencije 006. Opsežni informacijski sustav, Vizni informacijski sustav (VIS), studeni 2024.
[12] Izvor: podaci koje su poslale države članice u skladu s člankom 42. Uredbe (EU) 2021/1060, 30. studenog 2024.

za preostale sustave. Prema tom planu EES bi trebao početi s radom u jesen 2024., europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) u proljeće 2025., a revidirani VIS u jesen 2026., zajedno s arhitekturom interoperabilnosti.

Međutim, nakon razdoblja obuhvaćenog ovim izvješćem plan za uvođenje arhitekture interoperabilnosti revidiran je zbog odgode početka rada EES-a, što je utjecalo na vremenski okvir za revidirani VIS. Konkretno, Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove odobrilo je revidirani plan 5. ožujka 2025., prema kojem bi EES trebao postupno početi s radom u listopadu 2025., ETIAS u posljednjem tromjesečju 2026. i revidirani VIS 2027.

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 nastavlja koordinirati i pomno pratiti napredak svih uključenih strana kako bi se osigurala pravodobna dostupnost revidiranog VIS-a.