EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 1.7.2025
COM(2025) 346 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,

milles käsitletakse VISi määruse täielikuks rakendamiseks tehtavate ettevalmistuste seisu ja mis esitatakse vastavalt määruse (EL) 2021/1134 artikli 11 lõikele 3

Kokkuvõte

Määruse (EL) 2021/1134[1] (millega muudetakse muu hulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta määrust (EÜ) nr 767/2008, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (VIS määrus)[2]) artikli 11 lõikes 3 on sätestatud, et komisjon peab esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule igal aastal aruande määruse täielikuks rakendamiseks tehtavate ettevalmistuste seisu kohta. Käesolev aruanne on **komisjoni kolmas aruanne**.

Uue IT-struktuuri rakendamisega rände, piiride ja julgeoleku valdkonnas on pandud nurgakivi maailma ühele tänapäevaseimale piirihaldussüsteemile. Viisainfosüsteem (VIS) on selle struktuuri lahutamatu osa. Täieliku ja õigeaegse rakendamise saavutamiseks peaksid ELi liikmesriigid ja Schengeni lepinguga ühinenud riigid, ELi asutused ja komisjon liikuma edasi koos. Edasiste viivituste ja kulude suurenemise vältimiseks peavad kõik osapooled võtma vastutuse selle eest, et süsteem oleks valmis toimima.

Muudetud VISi rakendamine sujub üldiselt kavakohaselt. Pärast muutmismääruse (EL) 2021/1134 vastuvõtmist 7. juulil 2021 hakkas komisjon asjaomases komitees ja eksperdirühmas kohe arutama 12 **rakendusakti ja delegeeritud õigusakti** üle, mis on VISi uute komponentide arendamiseks vajalikud. Töö jätkus 2024. aastal ja praeguseks on need 12 rakendusakti ja delegeeritud õigusakti vastuvõtmismenetluse eri etappides. Seitse õigusakti on vastu võetud ja viit õigusakti valmistab komisjon ette.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1134, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EÜ) nr 810/2009, (EL) 2016/399, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240, (EL) 2018/1860, (EL) 2018/1861, (EL) 2019/817 ja (EL) 2019/1896 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2004/512/EÜ ja 2008/633/JSK, et reformida viisainfosüsteemi (ELT L 248, 13.7.2021, lk 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 767/2008, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (VIS määrus) (ELT L 218, 13.8.2008, lk 60), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Sissejuhatus

VIS loodi nõukogu otsusega 2004/512/EÜ[3] viisateabe vahetamiseks liikmesriikide vahel. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 767/2008 (VIS määrus)[4] on ette nähtud:

- VISi eesmärk ja funktsioonid ja nendega seotud kohustused ning
- liikmesriikide vahel lühiajalisi viisasid käsitleva teabe vahetamise tingimused ja kord, et hõlbustada lühiajaliste viisade taotluste läbivaatamist ja asjakohaste otsuste vastuvõtmist.

VIS rakendati tööle 11. oktoobril 2011 ja võeti ajavahemikus 2011. aasta oktoobrist 2016. aasta veebruarini järk-järgult kasutusele kõikides liikmesriikide konsulaatides.

VISiga püütakse parandada ühise viisapoliitika rakendamist, konsulaarkoostööd ja viisasid väljastavate keskasutuste vahelist konsulteerimist, hõlbustades viisataotlusi ja nende kohta tehtud otsuseid käsitleva teabe vahetamist liikmesriikide vahel. VISi eesmärk on muu hulgas:

- hõlbustada viisa taotlemise korda;
- hoida ära soodsama viisakohtlemise otsimine;
- hõlbustada identiteedipettuse vastast võitlust;
- aidata tuvastada kõik sellised isikud, kes ei täida või enam ei täida liikmesriikide territooriumile sisenemise, seal viibimise või seal elamise tingimusi;
- aidata määrata kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 604/2013[5] kindlaks liikmesriik, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.

2. augustil 2021 jõustus määrus (EL) 2021/1134 (muudetud VISi määrus), millega muu hulgas muudeti VISi määrust. Muudetud VIS annab viisasid väljastavatele asutustele olulist teavet lühiajaliste Schengeni viisade taotlejate kohta ning võimaldab piirivalveametnikel avastada reisijad, kes võivad kujutada endast julgeolekuriski. Uute õigusnormidega laiendatakse ka VISi kohaldamisala, s.t lisatakse sellesse pikaajaliste viisade ja elamislubade taotlejad ja omanikud, järgides täiel määral andmekaitsenõudeid. Nii tagatakse, et asjaomased asutused saavad endale vajaliku teabe siis, kui neil seda vaja on. Uued õigusnormid võimaldavad lühiajaliste viisade, pikaajaliste viisade ja elamislubade taotlejate põhjalikumat taustakontrolli, paremat liikmesriikidevahelist teabevahetust selliste dokumentide omanike kohta ning täielikku koostalitlust muude ELi infosüsteemidega.

Määruse (EL) 2021/1134 artikli 11 lõike 1 kohaselt peab komisjon võtma vastu otsuse, milles määratakse kindlaks muudetud VISi töölerakendamise kuupäev. Selles artiklis on sätestatud ka tingimused, mis peavad olema selle otsuse vastuvõtmiseks täidetud. Need on järgmised:

---

[3] Nõukogu 8. juuni 2004. aasta otsus 2004/512/EÜ viisainfosüsteemi (VIS) kehtestamise kohta (ELT L 213, 15.6.2004, lk 5), ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 767/2008, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (VIS määrus) (ELT L 218, 13.8.2008, lk 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27)).

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013, lk 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

- käesolevas aruandes osutatud vajalikud rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid on vastu võetud;
- Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet (eu-LISA) on teavitanud komisjoni kõigi testimiste edukast lõpuleviimisest ning
- liikmesriigid on komisjonile teatanud, et nad on võtnud vajalikud tehnilised ja õiguslikud meetmed.

VISist saab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrustega (EL) 2019/817[6] ja (EL) 2019/818[7] loodud ühise koostalitlusvõime raamistiku osa. ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik[8] loodi selleks, et need süsteemid ja nende andmed täiendaksid üksteist üldise eesmärgiga parandada kontrollide tulemuslikkust ja tõhusust välispiiridel. See aitab kaasa ebaseadusliku sisserände ennetamisele ja selle vastu võitlemisele, samuti julgeoleku kõrge taseme tagamisele ja ühise viisapoliitika paremale rakendamisele. Seepärast peaks VISi uute funktsioonide ja protsesside tehniline arendamine olema täielikult kooskõlas muude raamistikku kuuluvate ELi infosüsteemide funktsioonide ja protsessidega.

Määruse (EL) 2021/1134 artikli 11 lõike 3 kohaselt peab komisjon esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule igal aastal aruande määruse täielikuks rakendamiseks tehtavate ettevalmistuste seisu kohta. Seda kohaldatakse seni, kuni komisjon võtab vastavalt kõnealuse määruse artikli 11 lõikele 1 vastu otsuse, millega määratakse kindlaks VISi töölerakendamise kuupäev. Aruanne peab sisaldama üksikasjalikku teavet kantud kulude kohta, samuti riskide kohta, mis võivad üldkulusid mõjutada.

Esimene komisjoni aruanne VISi määruse täielikuks rakendamiseks tehtavate ettevalmistuste seisu kohta võeti vastu 9. veebruaril 2023[9] ning teine aruanne 18. jaanuaril 2024[10]. Kuna teises aruandes käsitleti ajavahemikku kuni selle koostamiseni 2023. aasta novembris, käsitletakse käesolevas kolmandas aruandes ajavahemikku 2023. aasta detsembrist kuni selle koostamiseni 2024. aasta novembris.

2. VISi määruse rakendusaktid

Määrusega (EL) 2021/1134 on komisjonile antud mitu volitust rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks. Mõni neist aktidest on vajalik, et eu-LISA saaks täielikult alustada

[6] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/817, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik piiride ja viisade valdkonnas ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2016/399, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240, (EL) 2018/1726 ja (EL) 2018/1861 ning nõukogu otsuseid 2004/512/EÜ ja 2008/633/JSK (ELT L 135, 22.5.2019, lk 27, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[7] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/818, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik politsei- ja õiguskoostöö, varjupaiga ja rände valdkonnas ning muudetakse määrusi (EL) 2018/1726, (EL) 2018/1862 ja (EL) 2019/816 (ELT L 135, 22.5.2019, lk 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[8] Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem (EES), viisainfosüsteem (VIS), ELi reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS), Eurodac, Schengeni infosüsteem (SIS) ja
kolmandate riikide kodanike Euroopa karistusregistrite infosüsteem (ECRIS-TCN).

[9] COM(2023) 66 final.

[10] COM(2024) 13 final.

uute funktsioonide kavandamist ja arendamist üldises IT-süsteemide struktuuris, eriti kuna selleks tuleb koostada tehnilised kirjeldused. Teisi akte on vaja selleks, et sätestada tehnilised eeskirjad, millega lihtsustatakse VISi kasutamist asjaomastes liikmesriikide ametiasutustes ja ELi asutustes.

Pärast määruse (EL) 2021/1134 vastuvõtmist 2021. aastal on komisjon korraldanud muudetud VISi teemal 22 komiteekoosolekut ja 12 eksperdirühma koosolekut, et arutada mitme muudetud VISi arendamiseks vajaliku rakendusakti ja delegeeritud õigusakti eelnõu üle.

Need 12 rakendusakti ja delegeeritud õigusakti on praegu vastuvõtmismenetluse eri etappides. Kuus rakendusakti ja üks delegeeritud õigusakt on juba ametlikult vastu võetud ning kolme rakendusakti ja kahte delegeeritud õigusakti valmistatakse vastuvõtmiseks ette. Järgmistest tabelitest saab selle kohta üksikasjalikuma ülevaate.

Tabel 1. Nõutavad rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid – ülevaade olukorrast 2024. aasta novembri seisuga

Määrus	**Õigusakti liik**	**Vastu võetud**	**Ametlikul vastuvõtmisel**	**Komitees või töörühmas**	**Ei ole veel alanud**
VIS	Delegeeritud õigusakt	1		2	
	Rakendusakt	6		3	

Tabel 2. Nõutavad rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid, õigusaktide kaupa – ülevaade olukorrast 2024. aasta novembri seisuga

	Õiguslik alus	**Õigusakti liik**	**Hetkeseis**
1	Artikkel 5a	Rakendusakt	Vastu võetud
2	Artikli 6 lõige 5	Rakendusakt	Vastu võetud
3	Artikkel 9	Delegeeritud õigusakt	Vastu võetud
4	Artiklid 9h ja 22b	Delegeeritud õigusakt	*Töös*
5	Artikli 9j lõige 2	Delegeeritud õigusakt	*Töös*
6	Artikli 9j lõige 3	Rakendusakt	*Töös*
7	Artiklid 29 ja 29a	Rakendusakt	Vastu võetud
8	Artikli 45 lõige 1	Rakendusakt	*Töös*
9	Artikli 45 lõige 2	Rakendusakt	*Töös*
10	Artikli 45 lõige 3	Rakendusakt	Vastu võetud
11	Artiklid 45c ja 45d	Rakendusakt	Vastu võetud
12	Artikli 50 lõige 4	Rakendusakt	Vastu võetud

3. Järelevalve liikmesriikide ja ELi asutuste rakendusmeetmete üle

Nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil ollakse teadlikud sellest, kui oluline on muudetud VIS õigel ajal rakendada. Kõik sidusrühmad mõistavad ka seda, et VIS ning muude ELi infosüsteemide ja koostalitluse komponentide arendamine on vastastikku sõltuvad. Täieliku ja õigeaegse rakendamise saavutamiseks jälgib komisjon muudetud VISi määruse rakendamist

mitmesuguste meetmete kaudu, sealhulgas komiteede, eksperdirühmade ja nõuanderühmade kohtumiste ning ELi asutustega peetavate korrapäraste kohtumiste kaudu.

4. Kulud ja riskid

ELi asutuste kulud

Esitatud teabe kohaselt kandsid asjaomased ELi asutused ajavahemikul 2023. aasta novembrist kuni 2024. aasta novembrini muudetud VISi rakendamisega seoses järgmisi kulusid:

- eu-LISA rakendamise kogukulud olid 12,7 miljonit eurot;
- Europoli konsultatsiooni- ja tarkvarakulud ulatusid 0,6 miljoni euroni;
- Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet kulusid ei kandnud.

eu-LISA täiendavad kulud

Muudetud VISi rakendamise käigus tehti projekti edenedes kindlaks uued vajadused, mille tõttu peab eu-LISA taotlema oma töövõtjatelt muudetud VISiga seotud muudatuste tegemist. See tõi kaasa ettenägematuid kulusid. Lisaks hõlmab ameti lepinguline ülesehitus projektijuhtimise ja valdkonnaülese tegevusega seotud kulusid, mis on proportsionaalsed lepingu kestusega. Seetõttu tekitab muudetud VISi ajakava pikendamine, millele on osutatud käesoleva aruande jaos „muudetud VISi ajakava“, lisakulusid.

Liikmesriikide kulud

Liikmesriikide piirihalduse ja viisapoliitika rahastu programmides ajavahemikuks 2021–2027 kavandatud soovituslik eraldis VISi loomiseks, käitamiseks ja hooldamiseks, sealhulgas selle muude suuremahuliste IT-süsteemidega koostalitluse võimeks, on 103,4 miljonit eurot (ELi toetus[11]).

Liikmesriikide ametiasutuste esitatud programmi rakendamist käsitlevate andmete kohaselt on ELi toetus valitud tegevustele (projektid, meetmed või projektide rühm, mis on valitud välja asjaomaste programmide raames) 58,4 miljonit eurot[12]. See summa kujutab endast panust nende kohustuste täitmisse, mille liikmesriikide ametiasutused on seoses nende toimingutega võtnud. See ei vasta juba kantud kuludele.

Muudetud VISi ajakava

Muudetud VISi rakendamiseks ühises koostalitlusvõime raamistikus ja selle kohandamiseks, et see toimiks koos muude IT-süsteemidega (nt riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem), tuleb teha süsteemis mitmesuguseid muudatusi, mille tulemusel valmib iga kord VISi uus versioon. VISi erinevaid versioone tuleb rakendada järjestikku. ELi mitmesuguste infosüsteemide vastastikune sõltuvus võib mõjutada ELi piiride, rände ja julgeoleku infosüsteemide jaoks loodud uue struktuuri rakendamise projekti mõne osa kestust.

[11] Allikas: Liikmesriikide programmid, erieesmärgi 2 „Ühine viisapoliitika“ raames kavandatud kulud, sekkumiskood 006. Suuremahuline IT-süsteem, viisainfosüsteem (VIS), november 2024.
[12] Allikas: Andmed, mille liikmesriigid on saatnud kooskõlas määruse (EL) 2021/1060 artikliga 42, 30. november 2024.

Uuendatud Schengeni infosüsteem rakendati tööle 2023. aasta märtsis. 19.–20. oktoobril 2023 kinnitas justiits- ja siseküsimuste nõukogu ülejäänud süsteemide ajakava. Selle kohaselt pidi riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem olema kasutuselevõtuks valmis 2024. aasta sügisel, Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) 2025. aasta kevadel ja muudetud VIS koos koostalitlusvõime struktuuriga 2026. aasta sügisel.

Pärast käesolevas aruandes käsitletud ajavahemikku tuli aga koostalitlusvõime struktuuri kasutuselevõtu tegevuskava muuta, sest riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi töölerakendamine lükati edasi, mis mõjutas muudetud VISi ajakava. Justiits- ja siseküsimuste nõukogu kiitis 5. märtsil 2025 heaks muudetud tegevuskava, mille kohaselt peaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem hakkama järk-järgult tööle 2025. aasta oktoobris, ETIAS 2026. aasta viimases kvartalis ja muudetud VIS 2027. aastal.

5. Kokkuvõte

Liikmesriikidel, Schengeni lepinguga ühinenud riikidel ja ELi asutustel on ühine üldine kohustus tagada muudetud VISi (sh kui laiema ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistiku osa) täielik rakendamine.

Komisjon jätkab kõigi asjaosaliste tegevuse koordineerimist ja tähelepanelikku jälgimist, et tagada läbivaadatud VISi õigeaegne kättesaadavus.