COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.7.2025
COM(2025) 346 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'état d'avancement des préparations pour la mise en oeuvre complète du règlement VIS conformément à l'article 11, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/1134

Synthèse

L'article 11, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/1134[1], modifiant notamment le règlement (CE) nº 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS)[2], impose à la Commission de présenter au Parlement européen et au Conseil un **rapport** annuel sur l'état d'avancement des préparations pour la mise en œuvre complète du règlement. Le présent document est le **troisième rapport de la Commission**.

La mise en œuvre de la nouvelle architecture informatique dans le domaine de la migration, des frontières et de la sécurité est au cœur de la mise en place de l'un des systèmes de gestion des frontières les plus modernes au monde. Le système d'information sur les visas (VIS) fait partie intégrante de cette architecture. Une mise en œuvre complète et en temps utile n'est possible que si les États membres de l'UE et les pays associés à l'espace Schengen, les agences de l'UE et la Commission progressent ensemble. Il est important que chaque partie assume la responsabilité de veiller à ce que le système puisse devenir opérationnel en même temps, évitant ainsi de nouveaux retards et une augmentation des coûts.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre du VIS révisé est en bonne voie. Dès l'adoption du règlement modificatif (UE) 2021/1134, le 7 juillet 2021, la Commission a commencé à examiner, au sein du comité et du groupe d'experts concernés, les 12 **actes d'exécution et actes délégués** nécessaires au développement des nouvelles fonctionnalités du VIS révisé. Les travaux se sont poursuivis en 2024 et, à l'heure actuelle, les 12 actes d'exécution et actes délégués se trouvent à différents stades de la procédure d'adoption. Sept actes ont été adoptés, tandis que cinq sont en cours de préparation par la Commission.

[1] Règlement (UE) 2021/1134 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) nº 767/2008, (CE) nº 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 et (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, aux fins de réformer le système d'information sur les visas (JO L 248 du 13.7.2021, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[2] Règlement (CE) nº 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS) (JO L 218 du 13.8.2008, p. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Introduction

Le VIS a été créé par la décision 2004/512/CE du Conseil[3] afin de permettre l'échange de données sur les visas entre les États membres. Le règlement (CE) nº 767/2008 du Parlement européen et du Conseil (règlement VIS)[4] a défini:

- l'objet et les fonctionnalités du VIS, et les responsabilités y afférentes;
- les conditions et les procédures d'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour, afin de faciliter l'examen des demandes de visas de court séjour et les décisions relatives à ces demandes.

Le VIS a été mis en service le 11 octobre 2011 et a été progressivement déployé dans l'ensemble des consulats des États membres, entre octobre 2011 et février 2016.

Le VIS a pour objectif d'améliorer la mise en œuvre de la politique commune en matière de visas, la coopération consulaire et la consultation des autorités consulaires centrales chargées des visas, en facilitant l'échange de données entre les États membres sur les demandes de visas et les décisions y relatives. Il vise notamment à:

- simplifier les procédures de demande de visa;
- prévenir le «visa shopping»;
- faciliter la lutte contre la fraude à l'identité;
- aider à l'identification de toute personne qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire des États membres;
- faciliter la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en vertu du règlement (UE) nº 604/2013 du Parlement européen et du Conseil[5].

Le 2 août 2021, le règlement (UE) 2021/1134 (règlement VIS révisé) est entré en vigueur, modifiant notamment le règlement VIS. Le VIS révisé fournira aux autorités chargées de délivrer les visas des informations essentielles sur les demandeurs de visas Schengen de court séjour, tout en permettant aux garde-frontières de repérer les voyageurs susceptibles de présenter des risques en matière de sécurité. Les nouvelles règles élargiront en outre la portée du VIS, en y ajoutant notamment les demandeurs et les titulaires de visas de long séjour et de titres de séjour, dans le respect intégral des exigences en matière de protection des données. Les autorités compétentes disposeront ainsi des informations dont elles ont besoin au moment où elles en ont besoin. Les nouvelles règles permettront de procéder à des vérifications approfondies des antécédents des demandeurs de visas de court ou long séjour et de titres de séjour, d'améliorer l'échange d'informations entre les États membres sur les titulaires de tels

[3] Décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004 portant création du système d'information sur les visas (VIS) (JO L 213 du 15.6.2004, p. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).
[4] Règlement (CE) nº 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS) (JO L 218 du 13.8.2008, p. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).
[5] Règlement (UE) nº 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

documents, et d'assurer une interopérabilité complète avec d'autres systèmes d'information de l'UE.

Conformément à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1134, la Commission doit adopter une décision fixant la date de mise en service du VIS révisé. Cet article définit également les conditions qui doivent être réunies pour l'adoption de cette décision, à savoir:

- les actes d'exécution et actes délégués nécessaires visés dans le présent rapport ont été adoptés;
- l'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) a informé la Commission de l'achèvement concluant de toutes les activités de test; et
- les États membres ont informé la Commission qu'ils ont pris les dispositions techniques et juridiques nécessaires.

Le VIS fera partie du cadre commun d'interopérabilité établi par les règlements (UE) 2019/817[6] et (UE) 2019/818[7] du Parlement européen et du Conseil. Le cadre d'interopérabilité entre les systèmes d'information de l'UE[8] a été mis en place afin que ces systèmes et leurs données se complètent mutuellement, dans le but général d'améliorer l'efficacité et l'efficience des vérifications aux frontières extérieures. Cela contribuera à prévenir et à combattre l'immigration irrégulière, ainsi qu'à assurer un niveau élevé de sécurité et à améliorer la mise en œuvre de la politique commune des visas. Pour cela, le développement technique de nouvelles fonctionnalités et de nouveaux processus du VIS devrait être pleinement cohérent avec celui des autres systèmes d'information de l'UE qui font partie du cadre.

L'article 11, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/1134 impose à la Commission de présenter au Parlement et au Conseil un rapport annuel sur l'état d'avancement des préparations pour la mise en œuvre complète du règlement. Cette obligation s'applique jusqu'à ce que la Commission adopte la décision fixant la date de mise en service du VIS, conformément à l'article 11, paragraphe 1, dudit règlement. Le rapport en question doit contenir des informations détaillées sur les coûts encourus ainsi que des informations relatives à tout risque susceptible d'avoir une incidence sur les coûts globaux.

Le premier rapport de la Commission sur l'état d'avancement des préparations pour la mise en œuvre complète du règlement VIS a été adopté le 9 février 2023[9], le deuxième rapport lui

[6] Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) nº 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil (JO L 135 du 22.5.2019, p. 27, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[7] Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 (JO L 135 du 22.5.2019, p. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[8] Le système d'entrée/de sortie (EES), le système d'information sur les visas (VIS), le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS), Eurodac, le système d'information Schengen (SIS) et le système européen
d'information sur les casiers judiciaires pour les ressortissants de pays tiers (ECRIS-TCN).

[9] COM(2023) 66 final.

faisant suite le 18 janvier 2024[10]. Étant donné que le deuxième rapport couvre la période allant jusqu'à son élaboration en novembre 2023, le présent troisième rapport couvre la période allant de décembre 2023 à son élaboration en novembre 2024.

2. Actes d'exécution du règlement VIS

Le règlement (UE) 2021/1134 confère à la Commission plusieurs pouvoirs en vue de l'adoption d'actes d'exécution et d'actes délégués, dont certains sont nécessaires pour que l'agence eu-LISA soit pleinement en mesure de commencer à concevoir et à développer les nouvelles fonctionnalités utilisées dans le cadre de l'architecture globale du système informatique, d'autant plus que cette étape nécessite la définition de spécifications techniques. D'autres actes sont nécessaires pour définir des règles techniques visant à faciliter l'utilisation du VIS par les autorités compétentes des États membres et les agences de l'UE concernées.

Depuis l'adoption du règlement (UE) 2021/1134 en 2021, la Commission a organisé 22 réunions de comité et 12 groupes d'experts sur le VIS révisé, afin d'examiner une série de projets d'actes d'exécution et d'actes délégués nécessaires à son développement.

Les 12 actes d'exécution et actes délégués se trouvent à différents stades de la procédure d'adoption. Six actes d'exécution et un acte délégué sont déjà adoptés formellement, tandis que trois actes d'exécution et deux actes délégués sont en cours de préparation en vue de leur adoption. Cela est illustré plus en détail dans le tableau ci-dessous:

Tableau 1. Actes d'exécution et actes délégués nécessaires – état des lieux en novembre 2024

Règlement	**Type d'acte**	**Nombre d'actes adoptés**	**En cours d'adoption formelle**	**Nombre d'actes examinés par les groupes ou les comités**	**Travaux pas encore entamés**
VIS	délégué	1		2	
	d'exécution	6		3	

Tableau 2. Actes d'exécution et actes délégués nécessaires, par acte – état des lieux en novembre 2024

	Base juridique	**Type d'acte**	**Statut**
1	Article 5 *bis*	d'exécution	Adopté
2	Article 6, paragraphe 5	d'exécution	Adopté
3	Article 9	délégué	Adopté
4	Article 9 *nonies* et article 22 *ter*	délégué	*Travaux en cours*

[10] COM(2024) 13 final.

5	Article 9 *undecies*, paragraphe 2	délégué	*Travaux en cours*
6	Article 9 *undecies*, paragraphe 3	d'exécution	*Travaux en cours*
7	Article 29 et article 29 *bis*	d'exécution	Adopté
8	Article 45, paragraphe 1	d'exécution	*Travaux en cours*
9	Article 45, paragraphe 2	d'exécution	*Travaux en cours*
10	Article 45, paragraphe 3	d'exécution	Adopté
11	Article 45 *quater* et article 45 *quinquies*	d'exécution	Adopté
12	Article 50, paragraphe 4	d'exécution	Adopté

3. Suivi de la mise en œuvre par les États membres et les agences de l'UE

L'importance d'une mise en œuvre sans retard du VIS révisé est reconnue tant au niveau de l'UE que par les États membres. Toutes les parties prenantes comprennent également bien les interdépendances entre le VIS et le développement d'autres systèmes d'information de l'UE et des éléments d'interopérabilité. Pour garantir une mise en œuvre intégrale et en temps utile, la Commission assure le suivi de la mise en œuvre du règlement VIS révisé au moyen de diverses mesures, notamment des réunions du comité, des groupes d'experts et des groupes consultatifs, ainsi que des réunions régulières avec les agences de l'UE.

4. Coûts et risques

Coûts exposés par les agences de l'UE

Selon les informations qu'elles ont fournies, les agences compétentes de l'UE ont supporté les coûts suivants liés à la mise en œuvre du VIS révisé entre novembre 2023 et novembre 2024:

- le coût total de mise en œuvre pour l'eu-LISA s'élevait à 12,7 millions d'EUR;
- les coûts liés aux services de conseil et aux logiciels pour Europol s'élevaient à 0,6 million d'EUR;
- l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes n'a pas supporté de coûts.

Coûts supplémentaires exposés par l'eu-LISA

Au cours de la mise en œuvre du VIS révisé, de nouveaux besoins sont apparus à mesure que le projet progressait, ce qui a obligé l'eu-LISA à demander des modifications à ses contractants en ce qui concerne le VIS révisé et a entraîné des coûts imprévus. En outre, la structure contractuelle actuelle de l'agence inclut des coûts liés à la gouvernance du projet et aux activités transversales qui sont proportionnels à la durée du contrat. Par conséquent, la prolongation du délai pour le VIS révisé, ainsi qu'il est indiqué dans la section «Calendrier du VIS révisé» du présent rapport, génère des coûts supplémentaires.

Coûts exposés par les États membres

La dotation indicative prévue dans les programmes IGFV des États membres pour la période 2021-2027 aux fins de la mise en place, du fonctionnement et de la maintenance du VIS, y

compris son interopérabilité avec d'autres systèmes d'information à grande échelle, s'élève à 103,4 millions d'EUR (contribution de l'UE[11]).

Selon les données sur la mise en œuvre des programmes transmises par les autorités des États membres, la contribution de l'UE aux opérations sélectionnées (projets, actions ou groupes de projets dans le cadre des programmes concernés) s'élève à 58,4 millions d'EUR[12]. Ce montant représente la contribution aux engagements des autorités des États membres pour ces opérations. Il ne correspond pas aux dépenses déjà exposées.

Calendrier du VIS révisé

La mise en œuvre du VIS révisé dans le cadre commun d'interopérabilité et son adaptation pour interagir avec les autres systèmes informatiques [par exemple, le système d'entrée/de sortie (EES)] impliquent des modifications du système qui se traduisent à chaque fois par une nouvelle version de celui-ci. Ces différentes versions du VIS doivent être mises en œuvre les unes après les autres. L'interdépendance des différents systèmes d'information de l'UE pourrait affecter la durée consacrée à certains volets du projet visant à mettre en œuvre la nouvelle architecture des systèmes d'information de l'UE pour les frontières, la migration et la sécurité.

Le système d'information Schengen remanié est entré en service en mars 2023. Les 19 et 20 octobre 2023, le Conseil «Justice et affaires intérieures» avait approuvé un calendrier pour les systèmes restants. Selon cette feuille de route, l'EES devait entrer en service à l'automne 2024, le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) au printemps 2025 et le VIS révisé à l'automne 2026, tout comme l'architecture d'interopérabilité.

Cependant, après la période couverte par le présent rapport, la feuille de route pour le déploiement de l'architecture d'interopérabilité a été révisée à la suite du report de la mise en service de l'EES, ce qui a eu une incidence sur le calendrier du VIS révisé. En particulier, le Conseil «Justice et affaires intérieures» a approuvé, le 5 mars 2025, la feuille de route révisée, selon laquelle l'EES devrait être mis en service progressivement en octobre 2025, l'ETIAS au dernier trimestre de 2026 et le VIS révisé en 2027.

5. Conclusion

Les États membres, les pays associés à l'espace Schengen et les agences de l'UE partagent l'engagement général d'assurer la mise en œuvre intégrale du VIS révisé, y compris dans le cadre plus large de l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE.

La Commission continue de coordonner et de suivre de près les progrès accomplis par toutes les parties concernées, afin de garantir la disponibilité en temps utile du VIS révisé.

[11] Source: Member States' programmes, expenditure planned under specific objective 2, Common Visa Policy, Intervention code 006. Large-scale IT system, Visa Information System (VIS), novembre 2024.
[12] Source: données transmises par les États membres conformément à l'article 42 du règlement (UE) 2021/1060, 30 novembre 2024.