EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 1.7.2025
COM(2025) 346 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om status med hensyn til forberedelserne til den fuldstændige gennemførelse af VIS-forordningen i henhold til artikel 42, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134

Resumé

I henhold til artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134[1] om ændring af bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen)[2] skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en årlig **rapport** om status med hensyn til forberedelserne til den fuldstændige gennemførelse af forordningen. Dette er Kommissionens **tredje rapport**.

Implementeringen af den nye IT-arkitektur på området migration, grænser og sikkerhed er en hjørnesten i etableringen et af de mest moderne grænseforvaltningssystemer i verden. Visuminformationssystemet (VIS) er en integreret del af denne arkitektur. EU-medlemsstaterne, de associerede Schengenlande, EU-agenturerne og Kommissionen skal gøre fremskridt i fællesskab, hvis der skal opnås en fuldstændig og rettidig implementering. Det er vigtigt, at alle parter tager ansvar for at sikre, at systemet kan blive operationelt på samme tid, så yderligere forsinkelser og øgede omkostninger undgås.

Generelt er implementeringen af det reviderede VIS på rette spor. Efter vedtagelsen den 7. juli 2021 af forordning (EU) 2021/1134 om ændring indledte Kommissionen straks drøftelser i det relevante udvalg og den relevante ekspertgruppe om de 12 **gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter**, som er nødvendige for at udvikle de nye funktioner i det ændrede VIS. Arbejdet fortsatte i 2024 med de 12 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som befinder sig på forskellige stadier i vedtagelsesproceduren. Syv retsakter er blevet vedtaget, og fem er ved at blive udarbejdet af Kommissionen.

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1134 af 7. juli 2021 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/1896 og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet (EUT L 248 af 13.7.2021, s. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13).

[2] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).

1. Indledning

VIS blev indført ved Rådets beslutning 2004/512/EF[3] for at gøre det muligt at udveksle visumoplysninger mellem medlemsstaterne. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 (VIS-forordningen)[4] fastlagde:

- formålet med og funktionerne i VIS og det dermed forbundne ansvar
- betingelserne og procedurerne for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visum til kortvarigt ophold for at lette behandlingen af ansøgninger om visum til kortvarigt ophold og afgørelserne i forbindelse hermed.

VIS blev sat i drift den 11. oktober 2011 og blev gradvist indført på alle medlemsstaternes konsulater mellem oktober 2011 og februar 2016.

Formålet med VIS er at forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik, det konsulære samarbejde og konsultationerne mellem de centrale visummyndigheder ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om ansøgninger og afgørelser i forbindelse hermed. VIS har bl.a. til formål at:

- lette visumansøgningsproceduren
- forhindre "visumshopping"
- gøre det lettere at bekæmpe identitetssvig
- bistå med identifikationen af alle personer, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område
- gøre det lettere at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013[5].

Den 2. august 2021 trådte forordning (EU) 2021/1134 om ændring af bl.a. VIS-forordningen i kraft (revideret VIS-forordning). Det reviderede VIS giver visumudstedende myndigheder vigtige oplysninger om personer, der ansøger om Schengenvisa til kortvarigt ophold, samtidig med at det giver grænsevagterne mulighed for at opdage rejsende, der kan udgøre en sikkerhedsrisiko. Med de nye regler udvides anvendelsesområdet for VIS – navnlig ved at tilføje ansøgere om og indehavere af visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser – under fuld overholdelse af databeskyttelseskravene. Dette vil sikre, at de relevante myndigheder har de oplysninger, de har brug for, når de har brug for dem. De nye regler vil give mulighed for grundigere baggrundskontrol af personer, der ansøger om visa til kortvarigt ophold, visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, bedre udveksling af oplysninger

[3] Rådets beslutning 2004/512/EF af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) (EUT L 213 af 15.6.2004, s. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11).
[4] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27).
[5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

mellem medlemsstaterne om indehavere af sådanne dokumenter og fuld interoperabilitet med andre EU-informationssystemer.

I henhold til artikel 11, stk. 1, i forordning (EU) 2021/1134 skal Kommissionen vedtage en afgørelse med fastsættelse af datoen for idriftsættelse af det reviderede VIS. Artiklen fastsætter også en række betingelser for, at en sådan afgørelse kan vedtages. Betingelserne er følgende:

- de nødvendige gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, der er omhandlet i denne rapport, er vedtaget
- Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) har underrettet Kommissionen om, at alle testaktiviteter er afsluttet på tilfredsstillende vis
- medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de har truffet de nødvendige tekniske og retlige foranstaltninger.

VIS vil være en del af den fælles interoperabilitetsramme, der er fastsat ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/817[6] og forordning (EU) 2019/818[7]. Interoperabilitetsrammen mellem EU's informationssystemer[8] blev indført, så disse systemer og deres data kunne supplere hinanden, med det overordnede mål at gøre kontrollen ved de ydre grænser mere effektiv. Dette vil bidrage til at forebygge og bekæmpe irregulær indvandring, skabe større sikkerhed samt forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik. Den tekniske udvikling af nye funktioner og processer i VIS bør derfor være i fuld overensstemmelse med funktioner og processer i de andre EU-informationssystemer, der indgår i rammen.

Kommissionen skal i henhold til artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2021/1134 forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en årlig rapport om status med hensyn til forberedelserne til den fuldstændige gennemførelse af forordningen. Dette gælder, indtil Kommissionen vedtager afgørelsen om fastsættelse af datoen for idriftsættelsen VIS, jf. nævnte forordnings artikel 11, stk. 1. Rapporten skal indeholde detaljerede oplysninger om de afholdte udgifter og oplysninger om eventuelle risici, der kan have indvirkning på de samlede omkostninger.

Kommissionens første rapport om status med hensyn til forberedelserne til den fuldstændige gennemførelse af VIS-forordningen blev vedtaget den 9. februar 2023[9] og anden rapport den 18. januar 2024[10]. Da anden rapport omfatter periode frem til dens udarbejdelse i november 2023, dækker denne tredje rapport perioden fra december 2023 til udarbejdelsen i november

[6] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/817 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 og (EU) 2018/1861, Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 27, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28).

[7] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og om ændring af forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 og (EU) 2019/816 (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28).

[8] Ind- og udrejsesystemet (EES), visuminformationssystemet (VIS), det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), Eurodac, Schengeninformationssystemet (SIS) og det europæiske informationssystem til udveksling af oplysninger
fra strafferegistre vedrørende tredjelandsstatsborgere (ECRIS-TCN).

[9] COM(2023) 66 final.

[10] COM(2024) 13 final.

2024.

2. VIS-forordningens gennemførelsesretsakter

Kommissionen har i henhold til forordning (EU) 2021/1134 flere beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, hvoraf nogle er nødvendige for, at eu-LISA fuldt ud kan begynde udformningen og udviklingen af nye funktioner inden for rammerne af den overordnede IT-systemarkitektur, især da dette forudsætter, at der fastlægges tekniske specifikationer. Andre retsakter er nødvendige for at kunne fastlægge de tekniske krav, som skal gøre anvendelsen af VIS lettere for de relevante myndigheder i medlemsstaterne og EU's agenturer.

Siden vedtagelsen af forordning (EU) 2021/1134 i 2021 har Kommissionen afholdt 22 udvalgsmøder og tolv ekspertgruppemøder om det reviderede VIS for at drøfte en række udkast til gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, som er nødvendige for dets udvikling.

De tolv gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter er på forskellige stadier i vedtagelsesproceduren. Seks gennemførelsesretsakter og én delegeret retsakt er allerede formelt vedtaget, mens tre gennemførelsesretsakter og to delegerede retsakter behandles med henblik på vedtagelse. Dette fremgår endvidere af nedenstående tabel:

Tabel 1.: *Nødvendige gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter — status pr. november 2024*

Forordning	**Type retsakt**	**Vedtaget**	**Under formel vedtagelse**	**Hos udvalg eller gruppe**	**Endnu ikke påbegyndt**
VIS	Delegeret retsakt	1		2	
	Gennemførelsesretsakt	6		3	

Tabel 2. Nødvendige gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter – status pr. november 2024

	Retsgrundlag	**Type retsakt**	**Status**
1	Artikel 5a	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
2	Artikel 6, stk. 5	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
3	Artikel 9	Delegeret retsakt	Vedtaget
4	Artikel 9h og 22b	Delegeret retsakt	*Arbejdet er i gang*
5	Artikel 9j, stk. 2	Delegeret retsakt	*Arbejdet er i gang*
6	Artikel 9j, stk. 3	Gennemførelsesretsakt	*Arbejdet er i gang*
7	Artikel 29 og 29a	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
8	Artikel 45, stk. 1	Gennemførelsesretsakt	*Arbejdet er i gang*
9	Artikel 45, stk. 2	Gennemførelsesretsakt	*Arbejdet er i gang*
10	Artikel 45, stk. 3	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget
11	Artikel 45c og 45d	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget

12	Artikel 50, stk. 4	Gennemførelsesretsakt	Vedtaget

3. Kontrol med medlemsstaternes og EU-agenturernes gennemførelse

Det anerkendes fuldt ud på EU-plan og i medlemsstaterne, at det er vigtigt at sikre en rettidig implementering af det reviderede VIS. Alle interessenter er klar over den indbyrdes afhængighed mellem VIS og udviklingen af andre EU-informationssystemer og interoperabilitetskomponenter. For at opnå en fuldstændig og rettidig gennemførelse holder Kommissionen øje med gennemførelsen af den reviderede VIS-forordning ved hjælp af forskellige foranstaltninger, bl.a. møderne i udvalget, ekspertgruppen og den rådgivende gruppe samt regelmæssige møder med EU-agenturerne.

4. Omkostninger og risici

Omkostninger for agenturerne

Ifølge oplysninger fra agenturerne har de relevante EU-agenturer haft følgende omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af den reviderede VIS fra november 2023 til november 2024:

- eu-LISA's samlede gennemførelsesomkostninger beløb sig til 12,7 mio. EUR
- Europols udgifter til konsulentbistand og software beløb sig til 0,6 mio. EUR
- Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning havde ingen omkostninger.

eu-LISA's yderligere omkostninger

Under gennemførelsen af det reviderede VIS blev der konstateret nye behov, i takt med at projektet udviklede sig, hvilket betød, at eu-LISA måtte anmode sine kontrahenter om ændringer vedrørende det reviderede VIS. Dette førte til uforudsete omkostninger. Agenturets nuværende kontraktstruktur omfatter omkostninger i forbindelse med projektstyring og tværgående aktiviteter, som hænger sammen med kontraktens varighed. Forlængelsen af fristen for det reviderede VIS som omhandlet i afsnittet "ændret frist for VIS" i denne rapport medfører derfor yderligere omkostninger.

Medlemsstaternes omkostninger

Den vejledende tildeling af midler, der er planlagt i medlemsstaternes IGFV-programmer for perioden 2021-2027 til oprettelse, drift og vedligeholdelse af VIS, herunder dets interoperabilitet med andre store IT-systemer, er på 103,4 mio. EUR (EU-bidrag[11]).

Ifølge data om programgennemførelsen fra medlemsstaternes myndigheder er EU-bidraget til de udvalgte operationer (projekter, aktioner eller gruppe af projekter under de pågældende programmer) på 58,4 mio. EUR[12]. Dette beløb svarer til bidraget til medlemsstaternes

[11] Kilde: Medlemsstaternes programmer, udgifter under specifikt mål 2, den fælles visumpolitik, interventionskode 006. Store IT-systemer, visuminformationssystemet (VIS), november 2024.
[12] Kilde: Data fremsendt af medlemsstaterne i henhold til artikel 42 i forordning (EU) 2021/1060, 30. november 2024.

myndigheders forpligtelser for de pågældende operationer. Det svarer ikke til allerede afholdte udgifter.

Ændret frist for VIS

Implementeringen af det reviderede VIS inden for den fælles interoperabilitetsramme og tilpasningerne af det, så det kan interagere med de andre IT-systemer (f.eks. ind- og udrejsesystemet (EES)), indebærer ændringer, der hver gang resulterer i en ny version af systemet. Disse forskellige versioner af VIS skal implementeres i en bestemt rækkefølge. Den indbyrdes afhængighed mellem de forskellige EU-informationssystemer kan påvirke varigheden af nogle dele af projektet, som vedrører implementeringen den nye arkitektur for EU-informationssystemer for området grænser, migration og sikkerhed.

Det fornyede Schengeninformationssystem blev taget i brug i marts 2023. Den 19.-20. oktober 2023 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en revideret tidsplan for de resterende systemer. Ifølge denne plan skulle EES sættes i drift i efteråret 2024, det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) i foråret 2025 og det reviderede VIS i efteråret 2026 sammen med interoperabilitetsarkitekturen.

Efter den periode, som denne rapport dækker, blev planen for udrulningen af interoperabilitetsstrukturen ændret, som følge af at idriftsættelsen af EES blev udsat, hvilket påvirkede planen for det reviderede VIS. Rådet (retlige og indre anliggender) godkendte den 5. marts 2025 den reviderede plan, ifølge hvilken EES gradvist skal tages i drift i oktober 2025, ETIAS i sidste kvartal 2026 og det reviderede VIS i 2027.

5. Konklusion

Medlemsstaterne, de associerede Schengenlande og EU-agenturerne har generelt forpligtet sig til at sikre en fuldstændig implementering af det reviderede VIS også som led i den bredere interoperabilitetsramme for EU-informationssystemerne.

Kommissionen vil fortsat koordinere og nøje overvåge fremskridtene hos alle involverede parter med henblik på at sikre, at det reviderede VIS er til rådighed til tiden.