



Bruxelles, 18.1.2024.
COM(2024) 13 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Drugo izvješće o trenutnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe o VIS-u u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EU) 2021/1134

Sažetak

Prema Uredbi (EU) 2021/1134¹ 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 trenutnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe. Ovo je **drugo po redu takvo izvješće Komisije**.

Uvođenje nove informatičke arhitekture u području migracija, granica i sigurnosti temelj je EU-ova rada na uspostavi jednog od najsuvremenijih sustava upravljanja granicama na svijetu. VIS je sastavni dio te arhitekture. Države članice EU-a i zemlje pridružene Schengenu, agencije EU-a i Komisija moraju zajedno napredovati na ostvarivanju potpunog i pravodobnog uvođenja. Važno je da svaka strana preuzme odgovornost kako bi osigurala da sustav može istodobno funkcionirati, čime se izbjegavaju daljnja kašnjenja i viši troškovi.

Općenito, priprema za provedbu revidiranog VIS-a napreduje prema planu. Nakon donošenja Uredbe o izmjeni 7. srpnja 2021. Komisija je odmah u relevantnom odboru i stručnoj skupini započela raspravu o dvanaest **provedbenih i delegiranih akata** potrebnih za razvoj novih komponenata VIS-a. Rad se nastavio 2023. Komisija je dosad predložila svih 12 provedbenih i delegiranih akata, koji su u različitim fazama donošenja. Formalno je doneseno 5 akata, 2 su akta u postupku formalnog donošenja, a o 3 provedbena akta i 2 delegirana akta još se raspravlja u relevantnom odboru i stručnoj skupini.

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.–87.).

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.).

1. Uvod

VIS je uspostavljen Odlukom Vijeća 2004/512/EZ³ za razmjenu podataka o vizama među državama članicama. Uredbom (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o VIS-u)⁴ utvrđeni su namjena i funkcionalnosti VIS-a te odgovornosti za njega, kao i uvjeti i postupci za razmjenu podataka o vizama za kratkotrajni boravak među državama članicama kako bi se olakšalo razmatranje zahtjevâ za izdavanje viza 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.

Ciljevi su VIS-a 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 da bi se:

- olakšao postupak podnošenja zahtjeva za izdavanje vize,
- spriječilo trgovanje vizama,
- potpomogla borba protiv zlouporabe identiteta,
- olakšala kontrola na graničnim prijelazima na vanjskim granicama i unutar državnih područja država članica,
- pomoglo pri identifikaciji svih osoba koje ne ispunjavaju ili više ne ispunjavaju uvjete za ulazak na državno područje država članica, za boravak ili boravište na tom državnom području,
- olakšalo određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁵,
- i doprinijelo sprečavanju ugrožavanja unutarnje sigurnosti bilo koje države članice.

Uredba (EU) 2021/1134 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, kako bi se osiguralo da relevantna tijela pravodobno raspolazu informacijama koje su im potrebne. Novodogovorenim 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 nositeljima takvih dokumenata i potpuna interoperabilnost s drugim informacijskim sustavima EU-a.

³ Odluka Vijeća 2004/512/EZ od 8. lipnja 2004. o uspostavi viznog informacijskog sustava (VIS) (SL L 213, 15.6.2004., str. 5.).

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.).

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.).

U skladu s člankom 11. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/1134 Komisija do 31. prosinca 2023. donosi odluku o utvrđivanju datuma početka rada revidiranog VIS-a. U članku se utvrđuje i niz uvjeta prije donošenja te odluke, odnosno da će biti potrebno donijeti potrebne provedbene i delegirane akte iz ovog izvješća, da će Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) morati obavijestiti Komisiju o uspješnom dovršetku svih aktivnosti testiranja, a države članice morat će obavijestiti Komisiju da su uspostavile potrebne tehničke i pravne aranžmane.

VIS će biti dio zajedničkog okvira za interoperabilnost uspostavljenog uredbama (EU) 2019/817⁶ i (EU) 2019/818⁷ Europskog parlamenta i Vijeća. Okvir za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a⁸ uspostavljen je kako bi se ti sustavi i njihovi podaci međusobno nadopunjavali s općim ciljem poboljšanja djelotvornosti i učinkovitosti kontrola na vanjskim granicama, doprinosa sprečavanju i suzbijanju nezakonitih imigracija te doprinosa visokoj razini sigurnosti i poboljšanja provedbe zajedničke vizne politike. To znači da bi tehnički razvoj novih značajki i postupaka obnovljenog VIS-a trebao biti potpuno usklađen s razvojem drugih informacijskih sustava EU-a koji su dio okvira.

U skladu s uvjetima iz članka 11. stavka 3. Uredbe (EU) 2021/1134 od Komisije se traži da Europskom parlamentu i Vijeću svake godine podnese izvješće o trenutnom stanju priprema za potpunu provedbu Uredbe dok Komisija u odluci ne utvrdi datum početka rada VIS-a u skladu s tom uredbom. Izvješće bi trebalo sadržavati detaljne informacije o nastalim troškovima i informacije o svim rizicima koji bi mogli utjecati na ukupne troškove.

Komisija je 9. veljače 2023. podnijela prvo izvješće⁹. Ovo je izvješće drugo po redu i obuhvaća razdoblje od siječnja 2023. do njegove pripreme u studenom 2023.

2. Provedbeno zakonodavstvo predviđeno Uredbom o VIS-u

Uredbom (EU) 2021/1134 predviđeno je donošenje provedbenog i delegiranog zakonodavstva kako bi se dopunili i proveli određeni detaljni tehnički aspekti Uredbe. Neki od tih akata potrebni su kako bi se agenciji eu-LISA u potpunosti omogućilo da započne s oblikovanjem i razvojem novih funkcionalnosti u kontekstu ukupne arhitekture IT sustava, posebno jer to iziskuje definiranje tehničkih specifikacija. 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 2021. Komisija je organizirala 18 sastanaka odbora i 10 sastanaka stručnih skupina za VIS kako bi se raspravilo o nizu nacрта provedbenih i delegiranih akata potrebnih za razvoj revidiranog VIS-a.

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.).

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.).

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

Započeo je rad na svih 12 provedbenih i delegiranih akata, koji su u različitim fazama postupka donošenja. Formalno su donesena 4 provedbena akta i 1 delegirani akt, 2 provedbena akta u postupku su formalnog donošenja, a o 3 provedbena akta i 2 delegirana akta još se zbog njihove tehničke složenosti raspravlja u relevantnom odboru i stručnoj skupini. To je dodatno prikazano u tablicama u nastavku:

Tablica 1 Trenutačno stanje potrebnih provedbenih i delegiranih akata na dan 15. studenog 2023.

Uredba	Vrsta akta	Doneseno	U postupku formalnog donošenja	Podneseno odboru ili skupini	Još nije započeto
VIS	delegirani	1		2	
	provedbeni	4	2	3	

Tablica 2. Trenutačno stanje potrebnih provedbenih i delegiranih akata na dan 15. studenog 2023.

	Pravna osnova	Vrsta akta	Stanje
1	članak 5.a	provedbeni	u postupku formalnog donošenja
2	članak 6. stavak 5.	provedbeni	u postupku formalnog donošenja
3	članak 9.	delegirani	doneseno
4	članci 9.h i 22.b	delegirani	podneseno skupini
5	članak 9.j stavak 2.	delegirani	podneseno skupini
6	članak 9.j stavak 3.	provedbeni	u odboru
7	članci 29. i 29.a	provedbeni	doneseno
8	članak 45. stavak 1.	provedbeni	u odboru
9	članak 45. stavak 2.	provedbeni	u odboru
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 dobro razumiju međuovisnost VIS-a i razvoja drugih informacijskih sustava EU-a i komponenata interoperabilnosti. Države članice, agencije EU-a i Komisija moraju surađivati na ostvarivanju potpune i pravodobne provedbe.

4. Troškovi i rizici

Komisijin Prijedlog uredbe o izmjeni donesen je 7. srpnja 2021., godinu dana kasnije nego što je prvotno bilo predviđeno. Zakonodavni financijski izvještaj priložen Prijedlogu Europske komisije o izmjeni Uredbe o reviziji Uredbe o VIS-u izmijenjen je u srpnju 2021. zbog

ažuriranog vremenskog rasporeda provedbe revidiranog VIS-a i kako bi se osigurala dostupnost dostatnih financijskih i ljudskih resursa za agenciju eu-LISA.

U izmijenjenom zakonodavnom financijskom izvještaju navedeno je da je za prijedlog za razdoblje 2021. – 2027. potrebno ukupno 178,6 milijuna EUR iz proračuna EU-a. Taj iznos uključuje relevantni proračun za države članice (45 milijuna EUR) za prilagodbu njihovih nacionalnih sustava, za Europol (29,8 milijuna EUR) za potrebnu nadogradnju informatičkih sustava i kadrovske potrebe, za Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu (EBCGA) (5,4 milijuna EUR) za uspostavu novog pristupa VIS-u unutar Agencije, kadrovske potrebe i sastanke te za agenciju eu-LISA (98,2 milijuna EUR) za razvoj svih komponenti prijedloga i rada ažuriranog VIS-a te za privremeno osoblje.

Na temelju Komisijina Prijedloga uredbe o izmjeni učinak na operativne rashode agencije eu-LISA za razvoj revidiranog VIS-a iznosio je 16,2 milijuna EUR za 2022., odnosno 28,9 milijuna EUR za 2023.

Provedba VIS-a unutar zajedničkog okvira interoperabilnosti i njegove prilagodbe za interakciju s drugim IT sustavima (na primjer, sustavom ulaska/izlaska) uključuju niz izmjena, 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 19. i 20. listopada 2023. podržalo je revidirani vremenski okvir za preostale sustave. U skladu s tim okvirom, kojim se predviđa provedba u valovima, sustav ulaska/izlaska bit će spreman za početak rada u jesen 2024., a ETIAS u proljeće 2025. Revidirani VIS bit će spreman za početak rada u jesen 2026., zajedno s arhitekturom interoperabilnosti.

Ne gubeći iz vida da potencijalni učinak revidiranog vremenskog okvira za informacijske sustave EU-a i interoperabilnost na troškove provedbe VIS-a nije mjerljiv u ovoj fazi, svejedno napominjemo da prema dostupnim podacima o rashodima država članica i relevantnih agencija EU-a u 2021. i 2022. dosad nije utvrđen rizik od prekomjerne potrošnje iznosa procijenjenih u izmijenjenom zakonodavnom financijskom izvještaju.

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 u otkrivanju i izbjegavanju mogućih kašnjenja s bilo kojim dijelom informacijskih sustava EU-a i komponenata interoperabilnosti kako bi se osigurala potpuna dostupnost unaprijeđenog VIS-a u jesen 2026.