



Bruksela, dnia 9.2.2023 r.
COM(2023) 66 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia w sprawie VIS zgodnie z
art. 11 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/1134

Streszczenie

Rozporządzenie (UE) 2021/1134¹ zmieniające, *inter alia*, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS)² zobowiązuje Komisję do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie **sprawozdania** rocznego o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia rozporządzenia. Niniejsze sprawozdanie jest **pierwszym takim sprawozdaniem Komisji**.

Wdrożenie nowej architektury IT na rzecz migracji i bezpieczeństwa oraz ochrony granic jest podstawą ustanowienia jednego z najnowocześniejszych systemów zarządzania granicami na świecie. Wizowy system informacyjny stanowi integralną część tej architektury. Aby osiągnąć pełne i terminowe wdrożenie, państwa członkowskie UE i państwa stowarzyszone w ramach Schengen, agencje UE i Komisja muszą wspólnie czynić postępy. **Opóźnienie po stronie któregokolwiek z wymienionych podmiotów spowoduje opóźnienia dla wszystkich** i prawdopodobnie zwiększy również **koszty**.

Ogólnie rzecz biorąc, przygotowania do wdrożenia zmienionego VIS przebiegają zgodnie z planem. Po przyjęciu 7 lipca 2021 r. rozporządzenia zmieniającego Komisja niezwłocznie rozpoczęła omawianie w ramach odpowiedniego komitetu i grupy ekspertów serii **aktów wykonawczych i delegowanych** niezbędnych do rozwoju nowego VIS. Rozpoczęto już prace nad wszystkimi 12 aktami wykonawczymi i delegowanymi. Znajdują się one na różnych etapach procedury. Odpowiedni komitet oraz grupa ekspertów prowadzą rozmowy na temat sześciu aktów wykonawczych i trzech aktów delegowanych. Trzy akty wykonawcze zostały już formalnie przyjęte.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1134 z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (WE) nr 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/1896 oraz uchylecia decyzji Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW w celu zreformowania Wizowego Systemu Informacyjnego (Dz.U. L 248 z 13.7.2021, s. 11).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60).

1. Wprowadzenie

VIS został ustanowiony decyzją Rady 2004/512/WE³ jako rozwiązanie technologiczne w zakresie wymiany danych wizowych między państwami członkowskimi. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 (rozporządzenie w sprawie VIS)⁴ określono cel i funkcje VIS oraz związane z nim obowiązki, a także warunki i procedury wymiany między państwami członkowskimi danych dotyczących wiz krótkoterminowych, aby ułatwić rozpatrywanie wniosków o wydanie wiz krótkoterminowych i podejmowanie związanych z nimi decyzji. VIS został uruchomiony 11 października 2011 r. i między październikiem 2011 r. a lutym 2016 r. stopniowo wdrożono go we wszystkich konsulatach państw członkowskich.

Do celów VIS należą poprawa realizacji wspólnej polityki wizowej, poprawa współpracy konsularnej i procesu konsultacji pomiędzy centralnymi organami wizowymi poprzez ułatwienie wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi o wnioskach i związanych z nimi decyzjach, aby:

- uprościć procedurę składania wniosków wizowych;
- zapobiegać zjawisku „visa shopping”;
- ułatwić walkę z oszustwami dotyczącymi tożsamości;
- ułatwić odprawy na przejściach granicznych na granicach zewnętrznych państw członkowskich i na terytorium państw członkowskich;
- pomóc w identyfikacji osób, które nie spełniają warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania na terytorium państw członkowskich lub które przestały spełniać te warunki;
- ułatwić ustalanie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013⁵;
- przyczynić się do zapobiegania zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego każdego z państw członkowskich.

2 sierpnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie (UE) 2021/1134 zmieniające, *inter alia*, rozporządzenie w sprawie VIS. Unijna baza danych VIS zapewnia organom wydającym wize najważniejsze informacje na temat osób ubiegających się o wizę krótkoterminową Schengen, pozwalając jednocześnie straży granicznej na wykrycie osób, które mogą powodować zagrożenia dla bezpieczeństwa. Nowe przepisy rozszerzają również zakres VIS – w szczególności o informacje na temat osób ubiegających się o wize oraz posiadaczy wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych – z pełnym poszanowaniem dorobku prawnego UE w zakresie ochrony danych, aby zapewnić właściwym organom dostęp do informacji w razie potrzeby. Uzgodnione przepisy umożliwią dokładniejsze podstawowe

³ Decyzja Rady 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) (Dz.U. L 213 z 15.6.2004, s. 5).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60).

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 31).

sprawdzanie osób ubiegających się o wizy krótkoterminowe, wizy długoterminowe i dokumenty pobytowe, lepszą wymianę informacji między państwami członkowskimi na temat posiadaczy takich dokumentów oraz pełną interoperacyjność z innymi systemami informacyjnymi UE.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/1134 do 31 grudnia 2023 r. Komisja przyjmie decyzję określającą datę uruchomienia zmienionego VIS. W artykule tym określono również warunki, które muszą zostać spełnione przed przyjęciem decyzji: i) przyjęcie określonych w sprawozdaniu obowiązkowych aktów wykonawczych i delegowanych; ii) powiadomienie Komisji o pozytywnym zakończeniu wszystkich testów przez Agencję Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA) oraz iii) powiadomienie Komisji o zakończeniu niezbędnych ustaleń technicznych i prawnych przez państwa członkowskie.

VIS będzie częścią wspólnych ram interoperacyjności ustanowionych rozporządzeniami Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817⁶ i (UE) 2019/818⁷, w związku z czym tworzenie jego nowych funkcji i procesów powinno być w pełni spójne z tymi w innych systemach informacyjnych UE, które również są częścią ram.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/1134 Komisja ma obowiązek przedkładania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania o stanie przygotowań do pełnego wdrożenia tego rozporządzenia. Sprawozdanie powinno zawierać szczegółowe informacje o poniesionych kosztach oraz informacje dotyczące rodzajów ryzyka, które mogą mieć wpływ na ogólne koszty. Zgodnie z wyżej wymienionym rozporządzeniem sprawozdania te mają być przedkładane przez Komisję co roku do czasu przyjęcia przez Komisję decyzji ustalającej datę uruchomienia VIS.

Niniejsze sprawozdanie jest pierwszym sprawozdaniem Komisji i obejmuje okres od przyjęcia rozporządzenia zmieniającego 7 lipca 2021 r. do przygotowania niniejszego sprawozdania w grudniu 2022 r.

2. Akty wykonawcze do rozporządzenia w sprawie VIS

Rozporządzenie (UE) 2021/1134 stanowi, że uzupełnienie i wdrożenie pewnych szczegółowych aspektów technicznych tego rozporządzenia wymaga przyjęcia aktu wykonawczego. Niektóre z tych aktów są niezbędne, aby umożliwić pełne rozpoczęcie przez eu-LISA procesu projektowania i opracowywania nowych funkcjonalności w kontekście całej architektury systemów informatycznych, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że wymaga to określenia specyfikacji technicznych. Potrzebne są inne akty, aby ustanowić

⁶Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 i (UE) 2018/1861 oraz decyzje Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27).

⁷Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/818 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji oraz zmieniające rozporządzenia (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 i (UE) 2019/816 (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 85).

przepisy techniczne ułatwiające właściwym organom państw członkowskich i agencjom UE korzystanie z VIS.

Od czasu przyjęcia rozporządzenia w 2021 r. Komisja zorganizowała 14 posiedzeń komitetu i 6 grup ekspertów ds. VIS w celu omówienia szeregu projektów aktów wykonawczych i delegowanych niezbędnych do opracowania zmienionego VIS.

Rozpoczęto już prace nad wszystkimi 12 aktami wykonawczymi i delegowanymi. Znajdują się one na różnych etapach procedury. Odpowiedni komitet oraz grupa ekspertów prowadzą rozmowy na temat sześciu aktów wykonawczych i trzech aktów delegowanych. Trzy akty wykonawcze zostały już formalnie przyjęte. W poniższej tabeli przedstawiono szczegóły:

Tabela 1 Postępy w pracach nad wymaganymi aktami wykonawczymi i delegowanymi – stan na 7 grudnia 2022 r.

Rozporządzenie	Rodzaj aktu prawnego	Przyjęte	Formalne przyjęcie w toku	Prace w Komitecie lub grupie	Jeszcze nie rozpoczęte
VIS	Delegowane			3	
	Wykonawcze	3		6	

3. Monitorowanie wdrażania przez państwa członkowskie i agencje UE

UE i państwa członkowskie zdają sobie sprawę ze znaczenia terminowego wdrożenia zmienionego VIS, podobnie jak ze współzależności między VIS a opracowywaniem innych systemów informacyjnych UE i elementów interoperacyjności. W celu pełnego i terminowego wdrożenia państwa członkowskie, agencje UE i Komisja muszą wspólnie czynić postępy, aby uniknąć sytuacji, w której brak działania z którejkolwiek strony doprowadzi do opóźnienia w rozpoczęciu funkcjonowania systemów dla wszystkich.

4. Koszty i ryzyko

Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia zmieniającego został przyjęty 7 lipca 2021 r., tj. rok później niż pierwotnie przewidywano. Ocena skutków finansowych regulacji załączona do wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie VIS została zmieniona w lipcu 2021 r. ze względu na zaktualizowany harmonogram wdrażania zmienionego VIS oraz w celu zapewnienia wystarczających zasobów finansowych i kadrowych dla eu-LISA.

W zmienionej ocenie skutków finansowych regulacji wskazano, że w latach 2021–2027 wniosek będzie wymagał łącznie 178,6 mln EUR z budżetu UE. Kwota ta obejmuje odpowiedni budżet dla: i) państw członkowskich (45 mln EUR) na dostosowanie systemów krajowych; ii) Europolu (29,8 mln EUR) na pokrycie kosztów niezbędnej modernizacji systemów informatycznych agencji oraz zaspokojenie potrzeb kadrowych; iii) Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) (5,4 mln EUR) na ustanowienie nowego dostępu do VIS w ramach Agencji, pokrycie kosztów kadrowych i spotkań; iv) eu-LISA (98,2 mln EUR) na opracowanie wszystkich komponentów informatycznych wniosku, funkcjonowanie zaktualizowanego VIS oraz na czasowe potrzeby kadrowe.

Na podstawie wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia zmieniającego wpływ opracowania zmienionego VIS na wydatki operacyjne eu-LISA szacuje się na 16,2 mln EUR w 2022 r. i 28,9 mln EUR w 2023 r.

Wdrożenie VIS do wspólnych ram interoperacyjności i jego dostosowanie w celu interakcji z innymi systemami informatycznymi będą wymagały kolejnych modyfikacji, które za każdym razem skutkują nową wersją systemu. Wersje VIS muszą być wdrażane w odpowiedniej kolejności. Skutki gospodarcze kryzysu wywołanego COVID-19 miały również wpływ na zamówienia publiczne i procedury wdrażania w państwach członkowskich i agencjach Unii. Wymienione powyżej aspekty mogą wpłynąć na czas trwania niektórych części projektu mającego na celu wdrożenie nowej architektury systemów informacyjnych UE dotyczących granic, migracji i bezpieczeństwa.

W następstwie decyzji zarządu eu-LISA z 23 czerwca 2022 r. i w nawiązaniu do decyzji nieformalnego posiedzenia Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 11–12 lipca 2022 r. zmieniono harmonogram wdrażania nowej architektury systemów informacyjnych UE i ich interoperacyjności. Wskutek opóźnienia w uruchomieniu Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) harmonogram uruchomienia różnych systemów informacyjnych UE jest obecnie następujący: marzec 2023 r. w odniesieniu do SIS; połowa maja 2023 r. w przypadku EES; połowa listopada 2023 r. w odniesieniu do ETIAS i ECRIS-TCN oraz stopniowe uruchomienie elementów interoperacyjności do czerwca 2024 r.

Na obecnym etapie nie da się określić potencjalnego wpływu zmienionego harmonogramu systemów informacyjnych UE i interoperacyjności na koszty wdrażania VIS. Biorąc jednak pod uwagę dostępne dane dotyczące wydatków poniesionych w 2021 r. i 2022 r. przez państwa członkowskie i odpowiednie agencje UE, do tej pory nie stwierdzono ryzyka przekroczenia szacunkowych kwot określonych w zmienionej ocenie skutków finansowych regulacji.

5. Podsumowanie

Państwa członkowskie, państwa stowarzyszone w ramach Schengen i agencje UE podzielają ogólne zobowiązanie do zagwarantowania pełnego wdrożenia zmienionego VIS, również jako część szerszych ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE. Ze swojej strony Komisja w dalszym ciągu koordynuje i uważnie monitoruje postępy w działaniach wszystkich uczestniczących stron, mając na uwadze osiągnięcie celu, jakim jest pełna dostępność nowych i zaktualizowanych systemów IT oraz elementów interoperacyjności do czerwca 2024 r. W czerwcu 2022 r. zarząd eu-LISA zwrócił się do agencji o zbadanie możliwości ściślejszego włączenia harmonogramu wdrażania zmienionego VIS do ogólnego zmienionego harmonogramu interoperacyjności, który został zatwierdzony przez Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 11–12 lipca 2022 r.

Ogólnie rzecz biorąc, prace nad wdrożeniem zmienionego VIS przebiegają zgodnie z planem. Utrzymanie takiego stanu rzeczy wymaga jednak od wszystkich stron wspólnego czynienia postępów w zakresie opracowywania i wdrażania wszystkich systemów informacyjnych UE oraz elementów interoperacyjności. Konieczne jest również ciągle monitorowanie ryzyka wystąpienia opóźnień. Komisja kontynuuje współpracę ze wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu wykrycia ewentualnych opóźnień i ograniczenia ich do minimum, tak aby dotrzymać uzgodnionego harmonogramu wdrażania.