



Bryssel den 1.7.2025
COM(2025) 346 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av VIS-förordningen i enlighet med artikel 11.3 i förordning (EU) 2021/1134

Sammanfattning

Enligt artikel 11.3 i förordning (EU) 2021/1134¹ om ändring av bland annat Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen)² ska kommissionen överlämna en årlig **rapport** till Europaparlamentet och rådet om det aktuella läget i förberedelserna inför förordningens fullständiga genomförande. Detta är **kommissionens tredje rapport**.

Att införa den nya it-arkitekturen för migration, gränser och säkerhet utgör en hörnsten i upprättandet av ett av världens modernaste gränsförvaltningssystem. Informationssystemet för viseringar (VIS) är en integrerad del av denna arkitektur. För att uppnå ett fullständigt genomförande i god tid bör EU:s medlemsstater och de Schengenassocierade länderna, EU-byråerna och kommissionen göra framsteg tillsammans. Det är viktigt att varje part tar ansvar för att se till att systemet kan tas i drift samtidigt för att undvika ytterligare försening och ökade kostnader.

Genomförandet av det reviderade VIS är överlag på rätt väg. Efter det att ändringen av förordning (EU) 2021/1134 antogs den 7 juli 2021 började kommissionen omedelbart att i den relevanta kommittén och expertgruppen diskutera de tolv **genomförandeakter och delegerade akter** som är nödvändiga för att utveckla de nya funktionerna i det reviderade VIS. Arbetet fortsatte under 2024 med de tolv genomförandeakterna och delegerade akterna, och de befinner sig för närvarande i olika skeden av antagningsförfarandet. Sju rättsakter har antagits och fem håller på att utarbetas av kommissionen.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1134 av den 7 juli 2021 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EG) nr 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 och (EU) 2019/1896 och om upphävande av rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, i syfte att reformera Informationssystemet för viseringar (EUT L 248, 13.7.2021, s. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1134/2021-07-13>).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen) (EUT L 218, 13.8.2008, s. 60, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27>).

1. Inledning

VIS inrättades genom rådets beslut 2004/512/EG³ för att möjliggöra utbyte av viseringsuppgifter mellan medlemsstater. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 (VIS-förordningen)⁴ fastställs följande:

- Ändamålet, funktionen och ansvarsfördelningen för VIS.
- Villkor och förfaranden för utbyte mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse i syfte att underlätta prövningen av ansökningar om viseringar för kortare vistelse och beslut om dessa ansökningar.

VIS togs i drift den 11 oktober 2011 och infördes stegvis vid samtliga medlemsstaters konsulat mellan oktober 2011 och februari 2016.

Syftet med VIS är att förbättra genomförandet av den gemensamma viseringspolitiken, det konsulära samarbetet och samrådet mellan centrala viseringsmyndigheter genom att underlätta utbytet av upplysningar mellan medlemsstaterna om viseringsansökningar och beslut om dessa. Syftet med VIS är bland annat att

- underlätta förfarandet vid viseringsansökan,
- förebygga viseringsshopping,
- underlätta kampen mot identitetsbedrägeri,
- vara till hjälp vid identifiering av personer som inte eller inte längre uppfyller villkoren för inresa till, vistelse eller bosättning på medlemsstaternas territorium,
- underlätta avgörandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013⁵.

Den 2 augusti 2021 trädde förordning (EU) 2021/1134 (den reviderade VIS-förordningen) i kraft, genom vilken bland annat VIS-förordningen ändrades. Det reviderade VIS ger viseringsmyndigheterna viktig information om dem som söker Schengenviseringar för kortare vistelser och gör det möjligt för gränskontrolltjänstemän att upptäcka resenärer som kan utgöra en säkerhetsrisk. De nya reglerna innebär även att VIS utökas med uppgifter om sökande och innehavare av viseringar för längre vistelse och uppehållstillstånd (helt i enlighet med dataskyddskraven). Det gör att de berörda myndigheterna får den information de behöver i god tid. De nya reglerna kommer att möjliggöra grundliga bakgrundskontroller av dem som söker viseringar för kortare respektive längre vistelse och uppehållstillstånd, bättre informationsutbyte mellan medlemsstaterna om innehavare av sådana handlingar samt fullständig interoperabilitet med andra EU-informationssystem.

³ Rådets beslut 2004/512/EG av den 8 juni 2004 om inrättande av Informationssystemet för viseringar (VIS) (EUT L 213, 15.6.2004, s. 5, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2004/512/2019-06-11>).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse (VIS-förordningen) (EUT L 218, 13.8.2008, s. 60, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/767/2023-12-27>).

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 29.6.2013, s. 31, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj>).

Enligt artikel 11.1 i förordning (EU) 2021/1134 ska kommissionen anta ett beslut om fastställande av den dag då det reviderade VIS ska tas i drift. I den artikeln fastställs också följande villkor som behöver vara uppfyllda för att det beslutet ska antas:

- De genomförandeakter och delegerade akter som krävs och som anges i denna rapport har antagits.
- Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-Lisa) har underrättat kommissionen om att all testverksamhet har slutförts med gott resultat.
- Medlemsstaterna har underrättat kommissionen om att de har vidtagit de tekniska åtgärder och antagit den lagstiftning som krävs.

VIS kommer att ingå i det gemensamma regelverk för interoperabilitet som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2019/817⁶ och (EU) 2019/818⁷. Regelverket för interoperabilitet mellan EU-informationssystemen⁸ inrättades för att dessa system och uppgifterna i dem skulle komplettera varandra, med det övergripande målet att förbättra effektiviteten och ändamålsenligheten i kontrollerna vid de yttre gränserna. Det kommer att bidra till att förebygga och bekämpa olaglig invandring samt säkerställa en hög säkerhetsnivå och förbättra genomförandet av den gemensamma viseringspolitiken. Den tekniska utvecklingen av nya funktioner och processer i VIS bör därför vara helt förenlig med de andra EU-informationssystem som ingår i regelverket.

Enligt artikel 11.3 i förordning (EU) 2021/1134 ska kommissionen överlämna en årlig rapport till Europaparlamentet och rådet om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av förordningen. Detta gäller till dess att kommissionen antar beslutet om fastställande av den dag då VIS ska tas i drift enligt artikel 11.1 i den förordningen. Rapporten ska innehålla detaljerad information om de kostnader som uppkommit och uppgifter om eventuella risker som kan påverka de övergripande kostnaderna.

Kommissionens första rapport om det aktuella läget i förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av VIS-förordningen antogs den 9 februari 2023⁹ och den andra rapporten den 18 januari 2024¹⁰. Eftersom den andra rapporten omfattar perioden till och med dess utarbetande i november 2023, omfattar denna tredje rapport perioden från och med december 2023 till och med dess utarbetande i november 2024.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF (EUT L 135, 22.5.2019, s. 27, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/817/2025-01-28>).

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816 (EUT L 135, 22.5.2019, s. 85, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/2025-01-28>).

⁸ In- och utresesystemet, informationssystemet för viseringar (VIS), EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias), Eurodacsystemet, Schengens informationssystem och det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN).

⁹ COM(2023) 66 final.

¹⁰ COM(2024) 13 final.

2. Genomförandelagstiftning för VIS-förordningen

Förordning (EU) 2021/1134 ger kommissionen flera befogenheter att anta genomförandeakter och delegerade akter. Vissa av dessa rättsakter är nödvändiga för att eu-Lisa ska kunna börja utforma och utveckla nya funktioner i den övergripande it-systemarkitekturen, särskilt eftersom detta kräver att tekniska specifikationer fastställs. Andra rättsakter behövs för att fastställa tekniska regler i syfte att underlätta de berörda medlemsstaternas myndigheters och EU-byråernas användningen av VIS.

Sedan förordning (EU) 2021/1134 antogs 2021 har kommissionen anordnat 22 möten i kommittén och 12 möten med expertgrupper om det reviderade VIS för att diskutera en rad utkast till genomförandeakter och delegerade akter som krävs för utvecklingen av VIS.

De tolv genomförandeakterna och delegerade akterna befinner sig i olika skeden av antagningsförfarandet. Sex genomförandeakter och en delegerad akt har redan antagits formellt, och tre genomförandeakter och två delegerade akter utarbetas för antagande. Detta illustreras närmare i tabellen nedan.

Tabell 1. Läget i november 2024 för de genomförandeakter och delegerade akter som krävs

Förordning	Typ av rättsakt	Antagna	Under formellt antagande	I kommitté eller grupp	Har ännu inte inletts
VIS	Delegerad akt	1		2	
	Genomförandeakt	6		3	

Tabell 2. Läget i november 2024 för de genomförandeakter och delegerade akter som krävs, per rättsakt

	Rättslig grund	Typ av rättsakt	Status
1	Artikel 5a	Genomförandeakt	Antagen
2	Artikel 6.5	Genomförandeakt	Antagen
3	Artikel 9	Delegerad akt	Antagen
4	Artiklarna 9h och 22b	Delegerad akt	Arbete pågår
5	Artikel 9j.2	Delegerad akt	Arbete pågår
6	Artikel 9j.3	Genomförandeakt	Arbete pågår
7	Artiklarna 29 och 29a	Genomförandeakt	Antagen
8	Artikel 45.1	Genomförandeakt	Arbete pågår
9	Artikel 45.2	Genomförandeakt	Arbete pågår
10	Artikel 45.3	Genomförandeakt	Antagen
11	Artiklarna 45c och 45d	Genomförandeakt	Antagen
12	Artikel 50.4	Genomförandeakt	Antagen

3. Övervakning av medlemsstaternas och EU-byråernas genomförande

Vikten av ett snabbt genomförande av det reviderade VIS är väl erkänd på EU- och medlemsstatsnivå. Alla berörda parter är dessutom väl införstådda med det ömsesidiga beroendet mellan VIS och utvecklingen av andra EU-informationssystem och interoperabilitetskomponenter. För att uppnå ett fullständigt genomförande i god tid övervakar kommissionen genomförandet av den reviderade VIS-förordningen genom olika åtgärder, bland annat möten i kommittéer, expertgrupper och rådgivande grupper samt regelbundna möten med EU-byråer.

4. Kostnader och risker

Kostnader för EU-byråer

Enligt uppgifter från berörda EU-byråer ådrog de sig följande kostnader för genomförandet av det reviderade VIS mellan november 2023 och november 2024:

- Den totala genomförandekostnaden för eu-Lisa låg på 12,7 miljoner euro.
- Europols kostnader för konsulttjänster och programvara uppgick till 0,6 miljoner euro.
- Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån ådrog sig inga kostnader.

Ytterligare kostnader för eu-Lisa

Under genomförandet av det reviderade VIS identifierade man nya behov allteftersom projektet fortskred, som krävde att eu-Lisa begärde ändringar från sina underleverantörer för det reviderade VIS. Detta ledde till oförutsedda kostnader. I byråns nuvarande kontraktsupplägg ingår dessutom kostnader kopplade till projektstyrning och övergripande verksamhet i förhållande till kontraktets löptid. Därför uppstår ytterligare kostnader då tidsfristen för det reviderade VIS förlängs, enligt avsnittet ”Uppdaterad tidsplan för VIS” i denna rapport.

Medlemsstaternas kostnader

Till medlemsstaternas program för instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik 2021–2027 har ett vägledande anslag på 103,4 miljoner euro planerats för inrättande, drift och underhåll av VIS, inbegripet dess interoperabilitet med andra stora it-system (EU-bidrag¹¹).

Enligt uppgifter om genomförandet av program som lämnats av medlemsstaternas myndigheter är EU-bidraget till de utvalda insatserna (projekt, åtgärder eller en grupp projekt inom de berörda programmen) 58,4 miljoner euro¹². Detta belopp motsvarar bidraget till medlemsstaternas myndigheters åtaganden för dessa insatser. Det motsvarar inte de utgifter som de redan ådragit sig.

Uppdaterad tidsplan för VIS

¹¹ Källa: Medlemsstaternas program, utgifter planerade enligt specifikt mål 2, den gemensamma viseringspolitiken, interventionskod 006. Stora it-system, informationssystemet för viseringar (VIS), november 2024.

¹² Källa: Uppgifter lämnade av medlemsstaterna i enlighet med artikel 42 i förordning (EU) 2021/1060, 30.11.2024.

Att genomföra det reviderade VIS inom det gemensamma regelverket för interoperabilitet och att anpassa det för att det ska kunna interagera med de andra it-systemen (till exempel in- och utresesystemet) innebär ändringar som varje gång resulterar i en ny version av systemet. Dessa olika versioner av VIS måste genomföras i ordningsföljd. Det ömsesidiga beroendet mellan de olika EU-informationssystemen kan påverka den tid det tar att genomföra vissa delar av projektet för att införa den nya arkitekturen för EU-informationssystem för gränser, migration och säkerhet.

Den nya versionen av Schengens informationssystem togs i drift i mars 2023. Den 19–20 oktober 2023 godkände rådet (rättsliga och inrikes frågor) en tidsplan för de återstående systemen. Enligt den färdplanen skulle in- och utresesystemet ha tagits i drift hösten 2024, EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) våren 2025 och det reviderade VIS hösten 2026, tillsammans med interoperabilitetsstrukturen.

Efter den period som omfattas av denna rapport uppdaterades dock färdplanen för införandet av interoperabilitetsstrukturen, eftersom man senarelagt idrifttagandet av in- och utresesystemet, vilket i sin tur påverkade tidsplanen för det reviderade VIS. Rådet (rättsliga och inrikes frågor) godkände den uppdaterade färdplanen den 5 mars 2025, enligt vilken in- och utresesystemet ska tas i drift stegvis från oktober 2025, Etias under sista kvartalet 2026 och det reviderade VIS under 2027.

5. Slutsats

Medlemsstaterna, de associerade Schengenländerna och EU-byråerna har ett gemensamt åtagande att säkerställa ett fullständigt genomförande av det reviderade VIS, även som en del av den bredare ramen för interoperabilitet mellan EU-informationssystemen.

Kommissionen fortsätter att samordna och noga övervaka alla berörda parter framsteg för att säkerställa att det reviderade VIS blir tillgängligt i tid.