

Høringsnotat

Innvandringsavdelingen

Dato: 7.6.2023

Saksnr: 23/2710

Høringsfrist: 1.9.2023

Høringsnotat om endringer i visuminformasjonssystemet (VIS) og tilknytning av VIS til andre europeiske informasjonssystemer

Innhold

1	Innledning	2
2	Gjeldende rett	2
3	Nærmere om endringene i VIS-forordningen	3
3.1	Hovedendringene	4
3.2	Valg av utpekt VIS-myndighet (VIS designated authority)	6
4	Forholdet til interoperabilitetsforordningene og øvrige rettsakter som omhandler EUs informasjonssystemer	7
5	Valg av implementeringsform	7
6	Gjennomgang av kapitler og artikler i forordningen med vesentlige endringer	9
6.1	Kapittel I - Generelle bestemmelser, artiklene 1-7	9
6.2	Kapittel II – Visummyndigheters registrering og bruk av visum-opplysninger, artiklene 8 - 17	11
6.3	Nytt kapittel IIIa - Registrering av opplysninger om D-visum og oppholdstillatelser	12
6.4	Nytt kapittel IIIb – Prosedyrer og vilkår for rettshåndhevelse	13
6.5	Kapittel IV – Lagring og sletting av opplysninger, artiklene 23-25	15
6.6	Kapittel V – Drift og ansvar, artiklene 26-36	15
6.7	Kapittel VI - Rettigheter og overvåking av personvern, artiklene 37-44	16
6.8	Kapittel VII - Avsluttende bestemmelser, artiklene 45-50	17

7	Nærmere om forslaget til endringer i utlendingsloven og -forskriften	19
8	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	20
9	Forslag til lov- og forskriftsendringer	21
9.1	Endringer i utlendingsloven.....	21
9.2	Endringer i utlendingsforskriften.....	22
9.3	Endringer i SIS-loven	23
9.4	Endringer i grenseloven	23

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften, for å gjennomføre EUs endringer i visuminformasjonssystemet VIS. Forslaget omfatter også følgeendringer i SIS-loven og grenseloven.

Forordning 767/2008 av 9. juli 2008 (VIS-forordningen) er endret med forordning (EU) 2021/1134. Forordningene (EU) 2021/ 1134 og 2021/1133 gjør også endringer i andre rettsakter for å knytte VIS til de andre EU informasjonssystemene som skal gjøres interoperable. Endringsrettsaktene følger vedlagt i oversatt versjon.

Endringene i VIS er en videreutvikling av det regelverket som Norge gjennom Schengen-samarbeidet har forpliktet seg til. Høringsnotatet gir forslag til gjennomføring av forordningene i norsk rett. Norge notifiserte EU i mai 2022 om godtakelse av rettsaktene, med forbehold om Stortingets godkjenning.

Høringen må ses i sammenheng med Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med ny lov og forskrift om interoperabilitet mellom felleseuropeiske informasjonssystemer for grensepassering, utlendingsforvaltning og politisamarbeid, se punkt 4.

2 Gjeldende rett

Visuminformasjonssystemet (VIS) er et system for utveksling av opplysninger om visumsøkere og visum mellom Schengen-landene og for å avklare identitet.

VIS består av et sentralt informasjonssystem (Central VIS), nasjonale grenseflater i hvert medlemsland (NORVIS for Norges del), og en kommunikasjonsstruktur mellom disse.

Personopplysningsloven gjelder for behandling av opplysninger i VIS for myndigheter med ansvar for visum, grenser, asyl, og innvandring, jf. både

utlendingsloven § 80 og § 102. Personvernforordningen (forordning (EU) 2016/679) gjelder som norsk rett iht. personopplysningsloven § 1.

Rettsåndhevende myndigheter kan i helt særskilte tilfeller få tilgang til opplysninger i VIS til bruk for å forebygge, etterforske eller oppklare terrorhandlinger og annen alvorlig kriminalitet. For tilgang til og videre prosessering av opplysningene i VIS med formål om å forhindre, avdekke og etterforske terrorisme eller andre alvorlige kriminelle lovbrudd, gjelder direktiv (EU) 2016/680 om fysiske personers vern i forbindelse med kompetente myndigheters behandling av personopplysninger med sikte på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger eller fullbyrde strafferettslige sanksjoner og om fri utveksling av slike opplysninger. Dette direktivet ivaretas i Norge av politiregisterloven.

Datatilsynet har tilsynsansvar for norske brukere av systemet, jf. personopplysningsloven § 20 og politiregisterloven kap. 10. Behandling av og tilgang til VIS for Det europeiske byrå for den operasjonelle forvaltningen av store IT-systemer innenfor området frihet, sikkerhet og rettferdighet (eu-LISA), Den europeiske unions byrå for politisamarbeid innen kriminaletterretning (Europol), Den europeiske grense- og kystvakt (EBCG/ Frontex), og andre europeiske organisasjoner følger av egne forordninger fra EU (Forordning (EU) 2016/794 og forordning (EU) 2018/1725).

3 Nærmere om endringene i VIS-forordningen

VIS-endringsforordning utvider formålet med VIS til også å omfatte opplysninger om D-visum og oppholdstillatelse. Videre tilpasses VIS teknisk og formålmessig til å bli et av EUs interoperable informasjonssystemer.

Det grunnleggende formålet med VIS er som tidligere å forbedre implementeringen av den felles visumpolitikken, avverge visa-shopping, bekjempe ID-misbruk, lette grensekontroll, lette ID-avklaring i forbindelse med utlendingskontroll, lette anvendelsen av Dublin-regelverket og avverge trusler mot indre sikkerhet. Ved kommisjonens melding av 06.04.2016 «Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security», påpekte EU behovet for å forbedre sine IKT-systemer og informasjonsutveksling innen grenseforvaltning, rettsåndhevelse og bekjempelse av terror, og understreket behovet for interoperabilitet. Det ble videre påpekt behov for å avhjelpe manglende informasjon om tredjelandsborgere med oppholdstillatelse og D-visum. Ved kommisjonens melding 14. mars 2018 ble det bekreftet at VIS skulle revideres i lys av behovet for informasjonssystemenes interoperabilitet.

VIS gjøres også til et av EUs informasjonssystemer mellom hvilke det skal opprettes interoperabilitet, jf. Europaparlaments- og rådsforordning 2019/817 og artikkel 60 i Europaparlaments- og rådsforordning 2019/818 som fastsetter rammene for interoperabilitet mellom EU-informasjonssystemer. Valg av hvilke myndigheter som skal ha tilgang til hvilke oppgaver i VIS besluttes nasjonalt.

I forbindelse med interoperabiliteten, skal VIS kobles opp mot et felles identitetsregister (CIR).¹ Registrering og bruk av opplysninger i VIS innebærer automatisk søk i EUs informasjonssystemer og databaser, gjennom en felles europeisk søkeportal (ESP).² Det skal også opprettes en kommunikasjonskanal mellom det sentrale VIS og den sentrale delen i inn- og utreiseprogrammet (EES).³

Med innføring av interoperabilitet mellom EU-informasjonssystemer kan systemene supplere hverandre med det formål å fremme korrekt identifikasjon av personer, bidra til å bekjempe ID-forfalsking, forbedre og harmonisere kravene til datakvalitet i de forskjellige EU-informasjonssystemene, lette medlemsstatenes tekniske og operasjonelle gjennomføring av eksisterende og fremtidige EU-informasjonssystemer, styrke og forenkle de betingelser for datasikkerhet og personvern som styrer de respektive EU-informasjonssystemene, strømlinjeforme de rettshåndhevende myndigheters adgang til EES, VIS, ETIAS og Eurodac og støtte formålene med EES, VIS, ETIAS, Eurodac, SIS og ECRIS-TCN⁴-systemet.

Interoperabilitetskomponentene omfatter opplysninger fra systemene EES, VIS, ETIAS, Eurodac, SIS og ECRIS-TCN-systemet, og fra Europol. Hensikten er å muliggjøre simultant søk i Europols informasjon samtidig med søk i EU-informasjonssystemene. Det er hensiktsmessig at også rettshåndhevende myndigheter kan bruke disse komponentene til å foreta automatiske søk for sine formål.

IO-loven vil gi reguleringer for interoperabilitet mellom EUs systemer med formål å gi rask, problemfri, effektiv, systematisk og kontrollert adgang til EUs informasjonssystemer, Europol-opplysninger og Interpols databaser som skal brukes for å løse oppgaver i overensstemmelse med tilgangsrettighetene og for å støtte formålene med VIS.

3.1 Hovedendringene

Hovedendringene med VIS-endringsforordninger kan oppsummeres slik;

- VIS-formålet utvides til å omfatte registrering og lagring av informasjon om søkere og innehavere av oppholdstillatelser og D-visum, jf. artikkel 1. (Opplysninger om tredjelandsborgere som er familiemedlem til EU/EØS-borger, kan kun brukes for formål offentlig sikkerhet eller helse, ikke for migrasjonsformål).

¹ Common Identity Repository, forkortet til CIR

² European Search Portal, forkortet til ESP

³ Inn- og utreiseprogrammet; forordning EU 2017/22267 om Entry Exit System, (EES)

⁴ European Criminal Records Information System – Third Country Nationals – Norge deltar ikke i dette systemet.

- VIS arkitektur endres for å imøtekomme interoperabilitet mellom EUs informasjonssystemer, jf. artikkel 2a. Arkitekturen baseres bl.a. på det felles identitetsregister (CIR) som er opprettet ved forordning (EU) 2019/817, C-VIS, nasjonale grenseflater, konsultasjonsmekanisme for VISMail, en ny inngangsport for transportører og kommunikasjonsinfrastrukturer til EUs øvrige informasjonssystemer.
- «VIS designated authority»/utpekt VIS-myndighet er en myndighet (eller flere) som må utpekes som ansvarlig for å kontrollere og følge opp treff som gjøres ved søk gjennom den felles europeiske søkeportalen.
- Risikoindeks skal utformes av den sentrale ETIAS enheten. Disse skal veilede behandlingen av visumsøknader, og anvendes som algoritmer ut fra statistiske data generert av VIS, for å identifisere risikoer om sikkerhet, ulovlig innvandring og epidemier. Et VIS screening board opprettes også for å evaluere risikoindeksene.
- Et VIS-styre for veiledning innen grunnleggende rettigheter etableres.
- Pass scannes inn i VIS-basen. Retur er en essensiell komponent av de omfattende tiltakene for å takle irregulær migrasjon, jf. returdirektivet 2008/115, og kopi av pass i VIS vil være nyttig i dette henseende.
- Fingeravtrykk skal registreres på personer fra 6 år (i motsetning til dagens regler fra 12 år). Bruken av opplysninger om barn under 12 år underlegges generelt strengere regler enn for voksne, blant annet skal de slettes når barnet reiser ut over yttergrensen eller ved en tillatelses utløp.
- «Facial image taken live», også av barn under 6 år. Unntaksvis mulighet for skannet papirfoto.
- Automatisk sjekk gjennom interoperabilitet, jf. artiklene 9a-9l hva gjelder visumsøknader og artiklene 22a – 22k hva gjelder søknad om D-visum og oppholdstillatelse. Prosess, vilkår, ulike myndigheters tilgang for hvilke formål mv. beskrives sammen med hvordan automatisk søk mot EUs andre informasjonssystemer skal fungere. Det fastslås at treff i forbindelse med automatisk søk skal verifiseres manuelt av visummyndigheter og den utpekte VIS-myndigheten. Medlemslandene skal notifisere kommisjonen og eu-LISA⁵ om hvilken myndighet som er utpekt som VIS-myndighet for denne oppgaven.

⁵ Europeisk byrå for operasjonell håndtering av store IT-systemer

- «List of travel documents» inkluderes i VIS. Listen er i dag et obligatorisk element i forbindelse med behandling av søknad om Schengen-visum, og skal systematisk sjekkes av visummyndighetene. Inkorporering i VIS muliggjøre en automatisk verifikasjon av søkers reisedokument.
- Transportører gis begrenset tilgang til VIS for verifisering, jf. artikkel 45c for å verifisere om den reisende har visum (dersom visumpliktig), D-visum eller oppholdstillatelse. VIS skal kun besvare transportøren med «OK/IKKE OK».
- Rettsåndhevende myndigheters tilgang til VIS for avverging, avdekking og etterforskning av terrorhandlinger og alvorlig kriminalitet, var tidligere omfattet av en separat rettsakt (rådsbeslutning 633/2008), men legges nå inn i VIS-endringsforordning, og rådsbeslutning 633/2008 oppheves. Formålet utvides til også å kunne bruke VIS for identifisering for personer som er savnet, bortført eller antatt offer for menneskehandel.

3.2 Valg av utpekt VIS-myndighet (VIS designated authority)

Frem til nå har VIS vært et system med hovedformål om visumbehandling og tilliggende kontroller på utlendingsfeltet der visum- og utlendingsmyndighetene har spilt hovedrollen. Nå skal VIS-systemets arkitektur forbindes med EUs øvrige informasjonssystemer som sammen med ytterligere systemer på politisiden skal gi interoperabilitet seg imellom. Tilgang til VIS styres av formål for oppgavene som nå i langt større grad enn tidligere innebærer formål innen politi- og grensekontrollen.

Innføring av interoperabilitet innebærer automatisk søk i andre europeiske informasjonssystemer ved registrering av en søknad i VIS, via en felles søkeportal, se også punkt 4 nedenfor. Medlemsstatene skal derfor utpeke en myndighet – «VIS designated authority» (utpekt VIS-myndighet) – som skal foreta manuell verifisering og oppfølging der et søk i VIS gir treff i andre europeiske informasjonssystemer, angående etterlysninger mv. Når det er treff i ulike systemer (SIS, Europol og Interpols databaser, samt ETIAS observasjonsliste) skal utpekt VIS-myndighet foreta en vurdering av hvorvidt søkeren utgjør en trussel eller risiko mot offentlig orden og indre sikkerhet, som skal tas i betraktning i visumsøknaden, jf. endringsforordningen for VIS art. 9d - 9g. Dette vil innebære informasjonsutveksling med Europol og Interpol, samt informasjonsutveksling med disse og de nasjonale SIRENE-kontorene. For denne oppgaven skal medlemslandene utpeke en eller flere slike særskilt(e) myndighet(er).

Innen norsk utlendingsforvaltning har både utlendingsmyndigheter, utenriksstasjoner og politiet oppgaver knyttet til utlendingssaker. De oppgavene som den utpekte VIS-myndigheten skal utføre, vil være av politimessig karakter. Det vil handle om treff etter søk i registre som hører under politiet og som i dag

håndteres ved Kripos, så som SIS, ECRIS-TCN, Europol og Interpol. Det er på denne bakgrunn naturlig at politiet er utpekt VIS-myndighet.

4 Forholdet til interoperabilitetsforordningene og øvrige rettsakter som omhandler EUs informasjonssystemer

Gjennom EUs interoperabilitetsrettsakter (forordningene 2019/817 og 2019/818) vil europeiske informasjonssystemer for migrasjon, grenser og sikkerhet, nemlig VIS, EES, ETIAS⁶, sammen med SIS og Eurodac til sammen utgjøre grunnlaget for opplysninger som ulike myndigheter gis tilgang til ut fra sine formål. Dette skjer bl.a. gjennom en felles søkeportal (ESP), delt biometribase, felles identitetsregister og en mekanisme som skal kunne identifisere personer med flere identiteter.

Justis- og beredskapsdepartementet er også i ferd med å utarbeide forslag til en ny lov om interoperabilitet mellom felleseuropeiske informasjonssystemer for grensepassering, utlendingsforvaltning og politisamarbeid med tilhørende forskrift, hvor interoperabilitetsforordningene vil bli inkorporert. Dette forslaget vil inkorporere EUs interoperabilitetsrettsakter (forordningene 2019/817 og 2019/818) som etablerer rammeløsningen for fire tekniske komponenter som vil etablere funksjonalitet for søk, treff og sammenligning på tvers av de ulike europeiske informasjonssystemene for grenser, visum, asyl, migrasjon og politisamarbeid.

EUs interoperabilitetsrettsakter endrer ikke at det fortsatt vil være forordningene knyttet til de enkelte underliggende informasjonssystemene, slik som VIS-forordningen, som vil regulere hvilke opplysninger som skal kunne registreres og hvilke brukergrupper som har tilgang til hvilken informasjon til ulike formål. Disse tilgangsrettighetene vil bli bygget inn i de tekniske komponentene som vil utgjøre rammeløsningen for interoperabilitet.

5 Valg av implementeringsform

Gjeldende VIS-forordning (767/2008) er implementert i norsk rett gjennom egne lovbestemmelser i utlendingsloven § 102 til 102f med beskrivelse av formål, rammer, tilgang for hvilke myndigheter til hvilke formål mv. Videre fastlegges det i utlendingsloven § 102d at Utlendingsdirektoratet (UDI) er behandlingsansvarlig for NORVIS og at Datatilsynet er nasjonal tilsynsmyndighet.

Ved valg av implementeringsform for VIS-endringsforordning, er det i denne sammenheng naturlig å se hen til hvordan samme type rettsakter de senere årene er blitt implementert i norsk rett.

⁶ Fremreisesystemet; forordning EU 2018/1240 om European Travel Information and Authorisation System, (ETIAS)

Forordning 810/2009 (visumforordningen), som inneholder visumregelverk og praktisk regelverk for bruken av VIS, ble inkorporert i utlendingsforskriften § 3-4 som norsk forskrift og i sin helhet inntatt som vedlegg til utlendingsforskriften.

Forordningene om EES (2017/2226) og ETIAS (2018/1240), samt grenseforordningen (201/399) er inkorporert som selvstendige rettsakter hhv. i grenseloven § 8 og utlendingsloven ved ny § 9a, slik at begge er gjort til norsk lov.

SIS ble implementert ved egen SIS-lov som trådte i kraft i 2001. EUs tre nye oppdaterte SIS-rettsakter (forordningene (EU) 2018/1862, 2018/1861 og 2018/1860 angående henholdsvis politisamarbeid, grensekontroll og retur) er inkorporert i sin helhet i SIS-loven som i ny versjon trådte i kraft i mars 2023, og dermed gitt status som lov. Dette siden rettsaktene er svært omfattende og regulerer ulike forhold. Det ble samtidig gjort noen endringer i SIS-loven og utlendingsloven. I motsetning til den første SIS-loven inneholder ikke den nye versjonen egne regler om behandling av opplysninger, men viser i all hovedsak til andre regler som kommer til anvendelse, nemlig til politiregisterloven § 15 og personvernforordningen kap. 4.

Rettsaktene om Dublin-samarbeidet og fingeravtrykksregisteret Eurodac er gjort bindende for Norge gjennom Norges tilknytningsavtale med EU om Dublin-samarbeidet. Dublin III-forordningen og Eurodac II-forordningen er inkorporert i hhv. utlendingsloven §§ 32 fjerde ledd og 101.

Implementeringsformen de senere årene er således inkorporasjons-modellen, der EU-rettsaktene gjøres til norsk rett gjennom en henvisningsbestemmelse, hvorved de inntas i sin helhet i norsk regelverk. Det foretas noe dobbeltregulering i norsk lov eller forskrift der det er aktuelt for å tydeliggjøre hovedtrekkene i regelverket, og knytte dette til norsk organisering.

VIS-forordningen, med de endringer som følger av VIS-endringsforordningen, har store fellestrekk med de ovennevnte rettsaktene, ikke minst med de nyeste rettsaktene om EES og ETIAS, som implementeres ved inkorporasjon. Rettsaktene omhandler EU informasjonssystemer som skal være interoperable, og er Schengen-rettsakter som hjemler systemer med beskrivelse av formål, rammer, bruk osv. Det er derfor naturlig at VIS-endringsforordningen blir implementert etter samme modell.

Når VIS-endringsforordningen skal implementeres i norsk rett, mener departementet at VIS-forordningen som sådan bør inkorporeres i utlendingsloven. Utlendingsloven regulerer allerede hovedvekten av berørt nasjonalt regelverk, herunder regler for å få visum og oppholdstillatelser i Norge. På samme måte regulerer grenseloven hovedtemaene i forordningene om EES og grenseforordningen. VIS-forordningen av 2008 med de endringer som følger av VIS-endringsforordningen 2021/1134 skal gjelde videre som samlet regelverk, og bør da samlet gjøres til norsk lov.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår derfor at VIS-forordningen, med de endringer som følger av VIS-endringsforordningen, gjennomføres i norsk rett ved endringer i utlendingsloven § 102, samt å inkorporere VIS-forordningen av 2008 med senere endringer som vedlegg til norsk lov. Siden forordningen detaljert angir oppgaver og tilgang for ulike brukergrupper hos myndighetene (herunder visummyndigheter, asylmyndigheter, kontrollmyndigheter og rettshåndhevende myndigheter), og det allerede foreligger relevant hjemmelsgrunnlag i loven for innhenting av opplysninger mv., anses det hensiktsmessig å transformere minst mulig av forordningsteksten i norsk lov. Slik dobbeltregulering kan skape rom for misforståelser om hva som gjelder.

6 Gjennomgang av kapitler og artikler i forordningen med vesentlige endringer

I medhold av VIS endringsforordning (EU) 2021/1134 artikkel 1 gjøres det endringer i VIS-forordning (EU) 2008/767. Noen bestemmelser endres, noen berøres ikke og en rekke nye bestemmelser tilføyes. Nedenfor gjøres en gjennomgang av de vesentlige bestemmelsene som berøres av VIS-endringsforordning.

6.1 Kapittel I - Generelle bestemmelser, artiklene 1-7

Artikkel 1 endres hva gjelder forordningens tittel slik at den omfatter oppholdstillatelse og D-visum, og beskrivelsen av forordningens formål utvides til også å gjelde fastleggelse av prosedyrer for D-visum og oppholdstillatelse.

Artikkel 2 beskriver formålet med VIS hvilket er som tidligere; forenkle visumprosedyrer, avverge unngåelse av kriteriene for å avgjøre hvilke medlemsstat som er ansvarlig for å behandle visumsøknaden, forenkle bekjempelsen av svindel, forenkle kontroll på yttergrense og inne på territoriet forenkle anvendelsen av Dublinforordningen, bidra til avverginge/avdekke/etterforske terrorhandlinger og alvorlig kriminalitet samt også forenkle identifisering av personer som ikke fyller vilkårene for innreise eller opphold.

Formålet om å forebygge trussel mot indre sikkerhet (bokstav i) er ikke nytt for bruken av VIS, men er flyttet fra tidligere rådsbeslutning 633/2008 som nå oppheves og inkorporeres i selve VIS-forordningen.

Nytt med VIS er at retur nå tydelig beskrives som et formål med VIS (bokstav e), og VIS skal kunne brukes for identifisering av personer i spesielle omstendigheter så som savnede personer og offer menneskesmugling (bokstav f med henvisning til artikkel 22p). Videre skal VIS støtte SIS hva gjelder tredjelandborgere lagt inn i SIS for pågrepelse og utlevering/savnede og sårbare personer/personer som ettersøkes for å yte bistand ifb. med rettsforfølging/ og personer som er gjenstand for diskret kontroll, undersøkelseskontroll eller målrettet kontroll.

Nytt i formålsbeskrivelsen er pkt. 2, som omtaler inkludering av D-visum og oppholdstillatelse. Mange av formålene er de samme som for ordinært visum, men det begrunnes særskilt at innlemmelse av D-visum og oppholdstillatelse skal understøtte et høyt sikkerhetsnivå i alle medlemsstater ved å bidra til vurdering av om søker eller innehaver av D-visum eller oppholdstillatelse utgjør en trussel mot den offentlige orden, indre sikkerhet eller offentlig helse.

Artikkel 2a er ny og beskriver VIS-systemets arkitektur og dets plass i interoperabiliteten mellom EUs informasjonssystemer. Her beskrives at VIS er basert på en sentralisert arkitektur med nasjonale grenseflater som i dag, men skal ved VIS-endringsrettsakt tilrettelegges slik at VIS kan utgjøre en del av interoperabiliteten mellom EUs informasjonssystemer, jf. forordning 2019/817 (interoperabilitet-forordningen). VIS skal bl.a. bestå av et felles identitetsregister (CIR) som er opprettet med hjemmel i artikkel 17 pkt. 1 i interoperabilitet-forordningen. Videre skal det opprettes en sikker kommunikasjonsinfrastruktur mellom det sentrale VIS-systemet og de sentrale infrastrukturen i den europeiske søkeportalen (ESP) opprettet ved artikkel 6 i interoperabilitet-forordningen, den felles biometriske matchetjenesten opprettet ved artikkel 12 i interoperabilitet-forordningen, det felles identitetsregister og multi-identitetsdetektoren opprettet ved artikkel 25 i interoperabilitet-forordningen. Det skal videre opprettes en inngangsport for transportører.

Artikkel 4 med definisjoner justeres og oppdateres med tilføyelser for nye oppgaver, myndigheter og begrep. Visummyndigheter er som før og rettshåndhevende myndigheter med ansvar for forebyggelse, avdekking og etterforskning av terrorhandlinger og alvorlig kriminalitet tilsvarer definisjonen slik den var i rådsbeslutning 633/2008, men flyttes nå inn i VIS-endringsforordning, se nærmere omtale under nytt kapittel IIIb.

Nye oppgaver kommer inn i VIS og det foranlediger utvelgelse av ansvarlig(e) myndighet(er) som «VIS designated authority»/utpekte VIS-myndighet(er), jf. artikkel 4(3b). Iht. artikkel 9d pkt. 1 skal utpekte VIS-myndigheter være ansvarlig for manuell verifikasjon og oppfølging av treff som der omtales. Se nærmere beskrivelse av deres oppgaver under gjennomgang av artikkel 9d.

Artikkel 5 som omhandler hvilke kategorier opplysninger som registreres i VIS erstattes med oppdatert tekst med henblikk på at VIS nå skal omfatte oppholdstillatelse og være et av systemene for interoperabilitet.

Ny artikkel 5a tilføyes om liste over anerkjente reisedokumenter.

Artikkel 6 omhandler detaljerte regler om tilgang til VIS. Bare behørig («duly») autorisert personell i visummyndighetene og kompetente myndigheter for behandling av søknader om D-visum og oppholdstillatelse gis tilgang for å registrere, endre, slette og konsultere opplysninger i VIS. Andre myndigheters tilgang for å konsultere VIS er begrenset til formålene som følger av artiklene 15 - 22 og 22g - 22m og artikkel 45e, og formålene som følger av artiklene 20 og 21 i interoperabilitet-rettsakten (2019/817). Søk med fingeravtrykk og ansiktsbilde

på barn, reguleres nærmere og begrenses til bruk for å verifisere identitet. Det kan også nevnes at søk i VIS begrenses for personer som har hatt oppholdstillatelse registrert i VIS uavbrutt i minst 10 år. Hvert medlemsland skal utpeke kompetente myndigheter og behørig autorisert personell for tilgang, endring, sletting eller konsultering av opplysninger i VIS, og melde dette til eu-LISA og Kommisjonen. Rettshåndhevende myndigheter skal utpekes iht. kapittel IIIb. Kompetente nasjonale myndigheters operative enheter med tilgang til VIS, skal også meldes eu-LISA.

Artikkel 7 omhandler generelle prinsipper, der ikke-diskriminering og hensynet til barnets beste fremholdes.

6.2 Kapittel II – Visummyndigheters registrering og bruk av visumopplysninger, artiklene 8 - 17

Artikkel 9a handler om søk i andre systemer. Ved opprettelse av visumsøknad skal VIS automatisk søke mot listen over anerkjente reisedokumenter. Videre skal VIS for verifikasjonsformål gjøre søk gjennom den europeiske søkeportalen for nærmere angitte data som er registrert i SIS, EES, ETIAS, Eurodac, Europol, Interpols database for stjålne og tapte reisedokumenter (SLTD)⁷ og Interpol Travel Documents Associated with Notices database (TDWAN).

Av artikkel 9a (4) fremgår det at VIS spesielt skal verifisere i SIS om søkeren benytter et reisedokument som er meldt tapt, stjålet, urettmessig tilegnet eller ugyldiggjort, om søkeren skal nektes innreise eller opphold, har fått et returvedtak, har en arrest- eller utleveringsordre fra et annet Europeisk land, er registrert som forsvunnet eller sårbar som skal forhindres i å reise, eller er innmeldt for kontrollformål.

I EES skal det særlig verifiseres om søkeren er registrert for å ha oversittet oppholdstiden i Schengenområdet, har vært nektet innreise eller at søkerens planlagte opphold i Schengenområdet vil overstige den lengste varigheten av det tillatte oppholdet i Schengenområdet.

I ETIAS skal det særlig undersøkes om søkeren eller passet søkeren benytter er registrert med utstedt, avslått, annullert eller inndratt fremreisetillatelse, eller om opplysninger i søknaden tilsvare opplysninger på ETIAS' overvåkingsliste.

Artikkel 9b inneholder særlige bestemmelser for familiemedlemmer til EU-borgere og tredjelandborgere omfattet av EUs rett til fri bevegelse. For disse skal VIS ikke verifisere om de er registrert i Eurodac eller er registrert som overstayer.

Artikkel 9c fastslår at treff fra automatisk søk skal lagres i søknadsmappen etter manuell verifisering av kompetente visummyndigheter.

⁷ Stolen and Lost Traveldocuments Database

Artikkel 9d fastslår at hvert medlemsland skal utpeke en VIS-myndighet som skal være ansvarlig for manuell verifikasjon og oppfølging av treff etter søk i andre systemer knyttet til politioppgaver (etterlysninger, meldinger om personer som er savnet eller ikke skal reise, som skal bistå i en rettssak eller som skal kontrolleres, jf. artikkel 9a, (4) bokstav a), nr. iv)-vii), bokstav e) og f) og bokstav g) nr. ii)).

Artikkel 9e fastslår at den nasjonale ETIAS enhet i hvert medlemsland skal være ansvarlig for manuell verifikasjon og oppfølging av treff i ETIAS overvåkningslisten, jf. artikkel 9a (4), bokstav c), nr ii).

Artikkel 9f fastslår at kompetente visummyndigheter eller den utpekte VIS-myndighet skal notifisere SIRENE byrået ved treff i SIS om returvedtak – eller etterlyste reisedokumenter (iht. artikkel 9a (4), bokstav a) nr. iii og vii), nr. iii) etter manuell verifikasjon.

Artikkel 9g fastslår at den utpekte VIS-myndigheten om nødvendig skal følge opp og eventuelt konsultere Interpols nasjonale sentralkontor, Europol eller den sentrale domstol jf. rådets rammebeslutning 2009/315.

Artikkel 9k fastslår at det skal opprettes et VIS-Screeningsråd med rådgivende funksjon.

Artikkel 9l fastslår at det skal opprettes et VIS-Råd for rådgivning om grunnleggende rettigheter.

Kapittel III - Tilgang til data i VIS for andre myndigheter, artiklene 17a -22.

Det gjøres justeringer og oppdateringer i artiklene 18-22 for å bringe dem i tråd med øvrige revideringer.

6.3 Nytt kapittel IIIa - Registrering av opplysninger om D-visum og oppholdstillatelser

Artikkel 22a fastslår at søknad om D-visum eller oppholdstillatelse skal registreres i VIS iht. relevant nasjonal rett eller EU-rett med følgende opplysninger; søknadsnummer, klargjøring av om det er D-visum eller oppholdstillatelse det søkes om, hvilke myndighet som har mottatt søknaden og dennes beliggenhet, navn, fødselsdato, statsborgerskap, kjønn, fødested, type reisedokument og dets nummer, utløpsdato på reisedokumentet og utstederland og utstedelsesdato. For mindreårige skal foreldres/verges navn registreres. Ansiktsbilde med angivelse av om dette er tatt på stedet ifb. med innlevering av søknaden og fingeravtrykk av søkeren. Aldersgrensen for opptak av fingeravtrykk på barn er 6 år og oppover.

Artikkel 22b om søk i andre systemer, fastslår at det også ved søknad om D-visum eller oppholdstillatelse skal gjøres søk gjennom den europeiske søkeportalen (ESP) mot de øvrige systemene. Som ved behandling av søknader

om visum beskrives det for søknader om D-visum og oppholdstillatelser, hvilke opplysninger VIS skal gjøre spesielt søk etter i de ulike systemene.

Artikkel 22b pkt. 13 omhandler manuell verifisering av den utpekte VIS-myndighet når det ifb. med behandling av saker om oppholdstillatelse og D-visum gjøres treff ifb. med europeiske arresterordre, sårbare personer, bistand til rettsforfølgelse, SIS-innmelding med henblikk på kontroll, innmeldte straffedommer mv., der artikkel 9d som gjelder for visum gis tilsvarende anvendelse.

Artikkel 22c omhandler opplysninger som skal registreres i VIS ved innvilgelse av D-visum eller oppholdstillatelse.

Artikkel 22d omhandler opplysninger som skal registreres i VIS ved avslag på en søknad om D-visum eller oppholdstillatelse.

Artikkel 22 e omhandler opplysninger som skal registreres i VIS når en søknad om D-visum eller oppholdstillatelse blitt trukket, tilbakekalt eller annullert.

Artikkel 22f omhandler opplysninger som skal registreres i VIS når en søknad om D-visum eller oppholdstillatelse blir forlenget eller fornyet.

Artikkel 22g omhandler verifikasjon av D-visum eller oppholdstillatelse ved yttergrensekontroll.

Artikkel 22h omhandler tilgang til opplysninger for verifikasjon av D-visum eller oppholdstillatelse inne på territoriet.

Artikkel 22i omhandler tilgang til informasjon for identifikasjon for myndigheter med ansvar for yttergrensekontroll eller territoriell kontroll for om den angjeldende fyller vilkårene for innreise eller opphold.

Artikkel 22j omhandler tilgang til VIS for å avgjøre hvilke lands myndigheter som er ansvarlig for behandling av en asylsøknad.

Artikkel 22k omhandler tilgang til VIS for asylmyndigheter.

6.4 Nytt kapittel IIIb – Prosedyrer og vilkår for rettshåndhevelse

Dette kapittelet er hovedsakelig av lovteknisk karakter, og innebærer ingen store endringer i gjeldende rett. Med dette kapittel flyttes bestemmelsene om rettshåndhevende myndigheters tilgang til VIS fra rådsbeslutning (EU) 2008/633 inn i selve VIS-forordningen, og rådsbeslutning 2008/633 oppheves, jf. artikkel 10 VIS-endringsforordning. Rådsbeslutning 2008/633 er i dag implementert i utlendingsloven § 102 bokstav e.

Det gjøres noen mindre oppdateringer som følge av øvrige endringer i regelverket som følge av interoperabilitet, men det følger av ny artikkel 22o (1) i VIS-endringsforordning at det på samme måte som før gis tilgang til opplysninger i VIS for utpekte myndigheter kun når slik informasjon i et bestemt tilfelle er nødvendig ved at det er rimelig grunn til å anta at

informasjonen i VIS i vesentlig grad vil bidra til å forebygge, oppklare eller etterforske terrorhandlinger eller andre alvorlige straffbare handlinger. Det tilføyes en ny forholdsmessighetsvurdering ved at det her presiseres at det forutsettes at slik informasjon ikke bare er nødvendig, men at den også står i et rimelig forhold til formålet i en bestemt sak. Videre tilføyes det som følge av interoperabilitet et nytt vilkår om at det først skal være gjort et søk i CIR iht. artikkel 22 i interoperabilitets-forordningen 2019/817, som bekrefter at det er registrert opplysninger i VIS.

Som i gjeldende rådsbeslutning (EU) 2008/633, skal søk i VIS for disse myndighetene begrenses til søk på nærmere angitte opplysninger, jf. artikkel 22o (3). Det gjøres noen mindre oppdateringer i den uttømmende listen og den utvides til også å omfatte opplysninger om oppholdstillatelse og D-visum (som heretter skal lagres i VIS). Det kan kun søkes på følgende opplysninger fra søknadsdokumentene; navn, fødselsdato, nasjonalitet, kjønn, reisedokument med dato for utstedelse og utløp, utstedende myndighet av dokumentet, visumetikettens nummer eller nummer på oppholdstillatelsen eller D-visumet, fingeravtrykk herunder latente fingeravtrykk og ansiktsbilde.

Artikkel 22p åpner for bruk av VIS for et nytt formål der utpekte myndigheter kan gis adgang til VIS med henblikk på identifikasjon av personer, som har vært forsvunnet, bortført eller er utpekt som ofre for menneskehandel, og for hvem det er rimelig grunn til å anta at søk i VIS vil kunne bidra vesentlig til deres identifikasjon eller bidra til å etterforske spesifikke tilfeller av menneskehandel.

Etter rådsbeslutning (EU) 2008/633 skal hvert medlemsland utpeke hvilke myndigheter på dette ansvarsfelt som kan gis tilgang til VIS for de nærmere angitte formål og på de nærmere angitte vilkår, og meddele dette til Kommisjonen og rådssekretariatet. Dette prinsippet videreføres i revidert VIS-forordning, dog slik at meddelelsen etter revidert VIS skal sendes som før til Kommisjonen, men også til -eu-LISA som er ansvarlig for VIS-systemet og ikke til rådssekretariatet.

Søk for disse formål skal utføres ved (i utgangspunktet) ett sentralt kontaktpunkt, i henhold til VIS-endingsforordningen art. 22 bokstav l.

Det er i Norge besluttet at tilgang til EUs informasjonssystemer som inngår i interoperabilitetspakken (VIS, Eurodac, EES og ETIAS) for politimessige formål kun skal skje ved forespørsel til et sentralt tilgangspunkt i politiet. Dette sentrale tilgangspunktet for søk i VIS knyttet til alvorlig kriminalitet og VIS utpekt myndighet (for verifikasjon av søk) kan være deler av samme organisasjon, men de to enhetene skal være adskilt. Utpekt myndighet skal ikke instrueres av det sentrale kontaktpunktet i verifiseringsarbeidet. Dette skillet vil ivaretas i politiets fordeling av disse oppgavene.

6.5 Kapittel IV – Lagring og sletting av opplysninger, artiklene 23-25

Artikkel 23 fastholder at utgangspunktet er at søknader skal lagres i VIS for maksimum fem år, deretter skal opplysningene automatisk slettes. Av bestemmelsens pkt. 3 fremgår det at fingeravtrykk og ansiktsbilde av barn under 12 år, skal slettes ved tillatelsens utløp, og for visumets del, slettes ved barnets utreise over yttergrensen.

6.6 Kapittel V – Drift og ansvar, artiklene 26-36

Ny artikkel 27a omhandler interoperabilitet med andre EU-informasjonsystemer og Europol. Det fastslås at interoperabilitet mellom VIS, EES, ETIAS, SIS, Eurodac, ECRIS-TCN og Europol, skal opprettes for å muliggjøre automatisert søking til andre systemer som vist til i artiklene 9a til 9g og artikkel 22b. Interoperabilitet skal bygge på den europeiske søkeportalen (ESP).

Artikkel 29 omhandler ansvar for bruk og kvalitet på opplysningene. Medlemsstatene har ansvar for at opplysninger behandles lovmessig og at bare behørig autorisert personell har tilgang til VIS for utførelse av deres oppgaver i henhold til forordningen. Ved VIS-forordningen av 2008 var det Kommisjonen som hadde ansvaret for utvikling av det sentrale VIS-systemet, kommunikasjonsinfrastrukturen mellom C-VIS og medlemslandenes nasjonale grenseflater mv. Dette ansvaret er nå overtatt av eu-LISA. eu-LISA gis ansvar for å sikre at VIS driftes i overensstemmelse med denne forordning. Eu-LISA skal særlig gjøre tiltak for å sørge for sikkerheten til det sentrale VIS og kommunikasjonsinfrastrukturen mellom C-VIS og de nasjonale, ensartede grenseflater, og eu-LISA skal sørge for at bare behørig autorisert personell har tilgang til opplysninger i VIS, med henblikk på utførelse av eu-LISA oppgaver. Slike tiltak skal eu-LISA informere Europaparlamentet, rådet og Kommisjonen om. Videre skal eu-LISA utvikle og opprettholde en mekanisme og prosedyrer for å utføre kvalitetskontroll på opplysningene i VIS, og skal skaffe regelmessige rapporter til medlemslandene.

Artikkel 29a omhandler særlige regler for registrering av opplysninger.

Artikkel 31 fastslår at opplysninger i VIS ikke skal deles eller gjøres tilgjengelig for tredjeland eller internasjonale organisasjoner. Det kan gjøres unntak for Interpol etter gitte vilkår og formål, og unntak for internasjonale organisasjoner etter nærmere vilkår og formål i individuelle saker for å skaffe identitet på en tredjelandsborger ifb. med retur eller gjenbosetting.

Artikkel 32 omhandler personvern. Medlemslandenes ansvar og forpliktelser beskrives, og det tilføyes bl.a. et nytt punkt om at eu-LISA skal gjøre nødvendige tiltak for å oppnå formålene for drift av VIS.

Artikkel 32a om sikkerhetshendelser tilføyes, bl.a. at medlemsland skal underrette Kommisjonen, eu-LISA og den europeiske tilsynsførende for personvern om sikkerhetshendelser.

Ny artikkel 36a tilføyes om personvern der det vises til at EUs forordninger om personvern gjelder både for EUs egne institusjoner (forordning EU 2018/1725), og for medlemslandene der forordning EU 2016/679 gjelder for visum-, grense-, asyl- og migrasjonsmyndigheter når de behandler personopplysninger, samt at Europol skal behandle opplysninger i tråd med forordning 2016/794.

6.7 Kapittel VI - Rettigheter og overvåking av personvern, artiklene 37-44

De fleste artikler her erstattes av omskrevet og mer utfyllende tekst, der fokuset på personvern og rettigheter gis mer plass. Det gis en rekke henvisninger til EU parlaments- og rådsforordning 2016/679 som i Norge er gjennomført i personopplysningsloven. Blant annet gis en utfyllende beskrivelse av søkeres muligheter for å rette, utfylle og slette personopplysninger, samt begrensninger på behandlingen av opplysningene. Myndigheter med ansvar for datatilsyn i medlemslandene skal aktivt samarbeide om håndhevelsen av søkeres rettigheter, og monitorere lovligheten i medlemslandenes behandling av personopplysningene. Det europeiske datatilsynet (European Data Protection Supervisor) skal stå ansvarlig for databehandlingen hos de involverte europeiske organisasjonene (eu-LISA, Europol og Frontex). Det forutsettes også samarbeid mellom databeskyttelsesmyndigheter på nasjonalt og europeisk nivå.

I uttalelse knyttet til nytt VIS-forslag (Opinion 9/2018) fra det europeiske datatilsynet ble det vektlagt at vilkår og modalitet for anvendelsen av opplysninger på tvers av migrasjons- og politi/rettssamarbeidsdatabaser måtte klargjøres. Kun opplysninger av betydning for visumsaksbehandlingen måtte være tilgjengelig for visummyndighetene. Slike hensyn imøtekommes i fortalen punkt 31 og andre steder i forordningen om at enhver behandling av VIS-data skal være proporsjonal til formålet og nødvendig for utførelsen av de kompetente myndigheters oppgaver. Det vises også til beskrivelsen av ordningene knyttet til rettshåndhevende myndigheters tilgang samt VIS utpekt myndighet, og organisatorisk valg av implementeringen i Norge i Politiet.

Det ble også fremholdt at behandlingen av fingeravtrykk fra barn er svært sensitivt og at det bør foretas en streng nødvendighetsanalyse før man lagrer dem i en database hvor opplysninger for et stort antall personer behandles. Bruken av biometrisk informasjon om barn burde kun bli benyttet dersom dette tilsies ut fra hensynet til barnets beste. Det ble stilt spørsmålsteget ved sammenhengen mellom menneskehandel av barn og mangelfull identifisering av barn som reiser til EU med visum. VIS-endringsforordningen som ble vedtatt inneholder begrensninger for lagring av biometriske opplysninger for barn, som gjengitt ovenfor.

Videre ble det bemerket at en stor mengde informasjon samles om tredjelandborgere med ønske om å reise til EU, og at man burde vurdere å begrense datalagringen i VIS til personer som har fått avslag på visum og oppholdstillatelse. Til dette kan kommenteres at opplysninger også om alle som

har fått innvilget visum kan bidra til VIS' hovedformål, nemlig å fasilitere visumsøknadsbehandlingen, samt forordningens andre formål.

6.8 Kapittel VII - Avsluttende bestemmelser, artiklene 45-50

Artikkel 45 erstattes av ny tekst som fastslår at Kommisjonen skal vedta implementeringsrettsakter vedrørende utvikling av C-VIS, de nasjonale ensartede grenseflater og kommunikasjons-infrastrukturen mellom C-VIS og de nasjonale grenseflater som berører; design av den fysiske arkitektur, tekniske aspekter mht. personvern, tekniske aspekter mht. alvorlige finansielle budsjett-implikasjoner, utvikling av sikkerhetskrav herunder biometriske aspekter.

Videre skal Kommisjonen vedta implementeringsrettsakter for teknisk implementering av funksjonalitetene i C-VIS.

Ny artikkel 45a tilføyes om bruk av opplysninger for rapportering og statistikk. Medlemsland, Kommisjonen, eu-LISA, EASO, EBCG og ETIAS Central Unit gis tilgang for å lese nærmere opplyst informasjon med formål å rapportere og lage statistikk.

Ny artikkel 45b pålegger medlemsland å underrette om hvilke myndigheter som har ansvar for følgende oppgaver:

- Myndighet med det sentrale databehandleransvaret, jf. art 29(4).
- Kompetente myndigheter iht. art 6(3) med tilgang for registrering, endring, sletting eller konsultering av opplysninger i VIS. Dette vil slik vi ser det for utlendingsfeltet være visummyndigheter og myndigheter med ansvar for å behandle oppholds- og D-visumsaker.
- Utpekte VIS-myndigheter (Designated VIS authorities) jf. art 9d (1) og art 22b (14) som skal gjøre manuelle søk og oppfølging av treff.
- Utpekte myndigheter og sentrale tilgangs-punkter som referert til i art 22l. (Rettshåndhevende myndigheter og deres tilgangs-punkter.)

Ny artikkel 45c om tilgang til VIS-opplysninger for verifikasjon for transportører. Transportører skal sende søk i VIS for å verifisere om en tredjelandsborger er visumpliktig, eller er pliktig til å inneha et D-visum eller oppholdstillatelse, er i besittelse av en slik gyldig tillatelse. Bestemmelsen inneholder nærmere regulering av prosess og system og fastlegger at Kommisjonen gjennom implementeringsrettsakter skal vedta detaljert regulering av vilkårene for dette.

Ny artikkel 45d omhandler nød-prosedyrer i tilfellet tekniske problemer for transportørers tilgang.

Nye artikler 45e og 45f gir tilgang til VIS-opplysninger for EBCG, og omhandler vilkår og prosedyrer for dette.

Ny artikkel 48a omhandler utøvelse av delegert myndighet for Kommisjonen.

Artikkel 49 om komité prosedyre oppdateres og fastslår at Kommisjonen skal assisteres av en komite etablert iht. artikkel 68(1) i forordning 2017/222 og være en komite som forstås i forordning 182/2011.

Ny artikkel 49a fastslår at eu-LISA skal opprette en rådgivende gruppe («advisory group») som skal bistå med ekspertise om VIS og spesielt mht. forberedelser til dets årlige arbeidsprogram og årlige aktivitetsplan.

Artikkel 50 om monitorering og evaluering erstattes av tekst oppdatert i samsvar med endringene.

Til sist i VIS-endringsforordningen (EU 2020/1134) gjengis enkelte følgeendringer i andre forordninger, nemlig:

- visumforordningen («Visa Code» EF 810/2009) om søk i den europeiske søkeportalen knyttet til visumsøknadsbehandlingen,
- grenseforordningen (EU 2016/399) om opptak av biometri for barn over 6 år i grensekontrollen med mer,
- forordningen for EES (2017/2226), forordningen for ETIAS (EU 2018/1240) om hvilke opplysninger visummyndigheter skal ha tilgang til mv,
- forordningene for SIS om grenser og retur (EU 2018/1860 og 2018/1861) om automatiske søk og loggføring, samt
- interoperabilitetsforordningen for grenser og visum (EU 2019/817) angående tilgang til VIS for rettsmyndigheter i alvorlige kriminalsaker.

I den andre endringsforordningen for VIS og interoperabilitet (EU 2021/1133) om vilkår for å benytte andre europeiske informasjonssystemer for formålet med VIS, angis følgeendringer i flere forordninger, nemlig:

- Eurodac-forordningen (EU) No 603/2013), Europol-forordningen (EU) 2016/794),
- SIS-forordningen for politi- og justissamarbeid (EU) 2018/1862), forordningen for databasen over straffedømte tredjelandsborgere,
- ECRIS-TCN (EU) 2019/816), og interoperabilitetsforordningen for samarbeid innen politi- og rettslig samarbeid samt asyl og migrasjon (2019/818).

Enkelte av disse forordningene inngår ikke i Schengen-samarbeidet, herunder forordningene om Europol, ECRIS-TCN og Eurodac. Norge har en samarbeidsavtale med EU om Eurodac-forordningen. For øvrig forhandles det om en revisjon av Eurodac-forordningen i EU våren 2023. Norge vil i interoperabiliteten kun være knyttet til de systemene som er del av Schengen-samarbeidet samt Eurodac.

7 Nærmere om forslaget til endringer i utlendingsloven og - forskriften

Departementet foreslår en ny § 102 i utlendingsloven, som erstatter dagens bestemmelser i lovens § 102 til § 102f. Noe tekst flyttes også til forskrift. Forslag til ny § 102 første ledd fastslår at VIS-forordningen blir inkorporert som lov, og detaljene vil således finnes i selve forordningen. Forordningen vil gjelde som lov så langt denne er bindende for Norge etter Schengen-tilknytningsavtalen.

For å unngå uklarheter i regelverket og avvik mellom inkorporering i norsk rett og de relevante forordningene, men samtidig foreta nødvendige nasjonale avklaringer, foreslås det en begrenset lov- og forskriftsregulering. Forslagene til lov- og forskriftsbestemmelser må tolkes i samsvar med VIS-forordningen.

Når det gjelder hvilke myndigheter som skal ha ansvaret for og tilgang til ulike oppgaver og opplysninger, forutsettes det at medlemsstatene utpeker disse myndighetene og tilmelder disse til Kommisjonen og eu-LISA. Da dette er en viktig avgrensning for bruken av VIS, bør dette hjemles i norsk regelverk. Det er også gjort for dagens VIS, der utlendingsloven § 102c annet ledd beskriver hvilke myndigheter som kan registrere, endre og slette opplysninger i VIS, og hvilke myndigheter som har lesetilgang til opplysninger i VIS, samt i § 102 e om hvilke myndigheter som kan få tilgang ifb. med forebygging av eller etterforskning av terrorhandlinger og andre alvorlige straffbare handlinger.

I forslag til ny § 18-7 første ledd i utlendingsforskriften foreslås det at UDI skal være ansvarlig for det norske brukergrensesnittet for VIS, slik de i dag er for NORVIS. Per i dag er NORVIS det norske brukergrensesnittet. NORVIS vurderes imidlertid endret, og departementet foreslår derfor at den nye forskriftsbestemmelsen ikke nevner NORVIS særskilt.

I forslag til ny § 18-7 annet til fjerde ledd foreslås regulert hvilke myndigheter som har ansvar for å behandle (registrere, endre og slette) opplysninger i VIS og for å følge opp treff, og hvilke myndigheter som har lesetilgang, basert på hvilke oppgaver den enkelte myndighet har ansvar for. Søk i VIS, vil i praksis skje via den felleseuropeiske søkeportalen og kan genere treff også i *andre* europeiske informasjonssystemer enn VIS. Treff i informasjonssystemene som er av politimessig karakter skal følges opp av den utpekte myndigheten for VIS, jf. forslag til tredje ledd, se nærmere omtale i punkt 3.2. Det følger av VIS-forordningen artikkel 6 at tilgang til VIS skal være begrenset til «behørig autorisert personell» hos de relevante myndighetene. Det forutsettes at etatene utarbeider retningslinjer som regulerer tilgang for sine ansatte i tråd med forordningen.

Videre foreslås det i femte ledd tydeliggjort at politiet kan gjøre seg kjent med opplysninger i VIS i forbindelse med forebygging eller etterforskning av terrorhandlinger og andre alvorlige straffbare handlinger. Slik tilgang må imidlertid gis i hvert enkelt tilfelle fra et uavhengig sentralt tilgangspunkt som skal vurdere om vilkårene for tilgang er oppfylt, jf. VIS-endingsforordningen art.

22 1 nr. 3. Politiet beslutter hvordan det uavhengige tilgangspunktet skal organiseres, og funksjonen vil dekke tilsvarende tilgangsstyring for politiet etter EES-forordningen art. 29 og ETIAS-forordningen art. 50.

VIS-forordningen inneholder en rekke bestemmelser om hvilke opplysninger som skal registreres i VIS, jf. særlig VIS-forordningen artikkel 5. For å unngå uklarheter i forholdet mellom norsk rett og de relevante bestemmelsene i VIS-forordningen, foreslår departementet ikke å videreføre dagens regulering i utlendingsloven § 102 om hvilke opplysninger som skal registreres i VIS. Forslag til ny § 18-8 omhandler innsyn i og sletting og endringer av de registrerte opplysningene.

Personopplysningsloven og personvernforordningen gjelder for behandlingen av opplysninger i VIS. Dette følger både av utlendingsloven § 80 og av VIS-forordningen artikkel 36a. Hensynet til personvern er fremhevet i en rekke bestemmelser i VIS-forordningen. Datatilsynet er nasjonal tilsynsmyndighet.

Lov- og forskriftsendringene vil tre i kraft samtidig som de aktuelle komponentene i VIS, den europeiske søkeportalen og de interoperable systemene er klare og tas i bruk. Etter planen skulle oppdatert versjon av VIS tas i bruk i desember 2023. Eu-LISA har imidlertid varslet forsinkelser i systemutviklingen. Det er uansett viktig for fremdriften at nødvendig nasjonal lovgivning for implementering av de aktuelle forordningene og systemene kommer raskt på plass.

Oversettelsene av de to aktuelle endringsrettsaktene er vedlagt (EU 2021/1133 og 2021/1134). Det er anledning til å gi kommentarer til oversettelsene i høringen.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Gjennomføring av VIS-forordningene i norsk rett medfører ikke i seg selv vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Norges tilslutning til VIS innebærer imidlertid behov for nasjonale investeringer.

Den sentrale og mest omfattende delen av VIS utvikles av EUs IT-byrå (eu-LISA), men det vil også påløpe kostnader som må dekkes av medlemsstatene. Det kreves blant annet tilpasninger og drift av nasjonale saksbehandlingssystemer og anskaffelse av utstyr. Det forutsettes videre at det utpekes dedikerte politimyndigheter og nye visummyndigheter for å håndtere treff i andre EU-informasjonsystemer (SIS, EES, ETIAS, Eurodac), samt Europols og Interpols databaser.

Investerings- og driftskostnader for politiet og UDI knyttet til VIS er anslått til om lag 220 mill. kroner (P50, ekskl. mva.) i perioden 2022-2025, med varige økte driftskostnader i de to etatene anslått til om lag 40 mill. kroner årlig fra og med 2026. Utgiftene er hensyntatt i kostnadsrammen for de samlede Schengen IT-forpliktelsene i politiet og UDI som ble lagt frem for Stortinget i Prop. 1 S (2022-

2023). Det vil videre påløpe investeringskostnader på om lag 11 mill. kroner i Utlendingsnemnda (UNE) og utenriksstjenesten samlet i perioden 2022-2025, og varige økte driftskostnader anslått til om lag 5 mill. kroner fra og med 2026. I estimatene er det lagt til grunn at det ikke gjennomføres tiltak utover det som er strengt nødvendig for å møte Norges EU/Schengen-forpliktelser. Forslag fra regjeringen som krever budsjettendringer vil bli lagt frem for Stortinget ifb. de årlige budsjettframleggene.

Det er forventet at det kan benyttes midler fra EUs nye grense- og visumfinansieringsordning (BMVI-fondet) som delfinansiering av den nasjonale systemutviklingen, men størrelsen på fondsfinansieringen er p.t. uavklart.

Det pågår et arbeid i UDI og politiet med nødvendige systemendringer som følge av endringene i VIS forordningen. Dette kan føre til endringer i samhandlingsrutiner mellom berørte etater, samt endring i datasystemer som benyttes i samhandlingen, som det kan bli behov for å beskrive nærmere i retningslinjer.

9 Forslag til lov- og forskriftsendringer

9.1 Endringer i utlendingsloven

I lov 15. mai 2008 om utlendingers adgang til riket og deres opphold (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 9 a første ledd skal lyde (endring i ikke iverksatt bestemmelse⁸):

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1240 om etableringen av fremreisesystemet (ETIAS-forordningen), *endret ved forordning (EU) 2021/1134*, gjelder som lov.

§ 101 første ledd skal lyde:

Forordning (EU) nr. 603/2013 (Eurodac II-forordningen), *endret ved i forordning (EU) 2021/1133* jf. artikkel 4 i Norges tilknytningsavtale til Dublin-samarbeidet og artikkel 1 i tilleggsprotokoll om tilgang til Eurodac med henblikk på rettshåndhevelse, gjelder som lov, med unntak av henvisningen til Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter i forordningen artikkel 3 nr. 5. Artikkel 18 nr. 3 gjelder med nødvendige tilpasninger som følge av at Norge ikke er bundet av artikkel 14 eller 19 i direktiv 2011/95/EU (statusdirektivet). Departementet kan gi nærmere regler i forskrift om slike tilpasninger.

⁸ Endrer lov av 29. april 2022 nr. 26 om endring i grenseloven, utlendingsloven og politiregisterloven (etablering av systemer for inn- og utreise, fremreise og passasjerlisteopplysninger mv.).

Ny § 102 skal i sin helhet erstatte gjeldende § 102, og skal lyde:

§ 102 Visuminformasjonsystemet VIS

Forordning (EU) nr. 767/2008 om visuminformasjonsystemet VIS (VIS-forordningen), endret ved forordning 2021/1134, gjelder som lov. VIS fastsetter bestemmelser om lagring og deling av opplysninger mellom landene i Schengen-samarbeidet, om søkere og søknader om visum og oppholdstillatelser, via nasjonale brukergrensesnitt.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om behandling av opplysninger i VIS, herunder registrering, overføring av opplysninger, lagring, søk, innsyn, endring, sletting og tilgang, samt om opptak av biometrisk personinformasjon.

Lovens §§ 102a til 102f oppheves.

9.2 Endringer i utlendingsforskriften

I forskrift 15. oktober 2009 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) gjøres følgende endringer:

Utlendingsforskriften § 3-4 skal lyde:

§ 3-4. *Visumforordningen (EF) nr. 810/2009 av 13. juli 2009)*

Forordning (EF) nr. 810/2009 om innføring av fellesskapsregler for visum (visumforordningen), som endret ved forordning (EU) nr. 154/2012, forordning (EU) nr. 610/2013, forordning (EU) nr. 2019/1155 og forordning (EU 2021/1134), gjelder som forskrift.

Gjeldende § 18-11 blir ny § 18-6.

Ny §§ 18-7 til 18-9 med tilhørende underoverskrift skal lyde:

Lovens § 102. Visuminformasjonsystemet (VIS)

§ 18-7. Behandling av opplysninger i VIS

Utlendingsdirektoratet er ansvarlig for det norske brukergrensesnittet for VIS, jf. VIS-forordningen artikkel 28.

Myndigheter med ansvar for behandling av søknader om visum, D-visum og oppholdstillatelse er behandlingsansvarlige for behandling av opplysninger i VIS for egne formål, i tråd med VIS-forordningen artikkel 5, 6 og 7. Slik myndighet skal også verifisere og følge opp treff etter registrering av søknad, jf. VIS-forordningen artikkel 9c og artikkel 22b.

Utpekt myndighet for VIS i politiet skal verifisere og følge opp treff om etterlysninger mv., jf. VIS-forordningen artikkel 9d og g.

Myndigheter med ansvar for grensekontroll, utlendingskontroll, identifisering og asylsøknader har lesetilgang til opplysninger i VIS.

Tilgang til opplysninger i VIS for å forebygge, avdekke eller etterforske terrorhandlinger og andre alvorlige straffbare handlinger vurderes og gis fra et utpekt tilgangspunkt i politiet, jf. VIS-forordningen artikkel 22 l og o.

§ 18-8. Utlevering, endring og sletting av opplysninger i VIS mv.

Registrerte personer har rett til å få utlevert opplysninger som er registrert om en selv, og få opplysninger endret eller slettet, jf. VIS-forordningen artikkel 24, 25 og 38.

Opplysninger som er registrert skal ikke lagres lenger enn fem år.

9.3 Endringer i SIS-loven

I lov av 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS) (SIS-loven) skal § 1 første ledd nr. 1 skal lyde:

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1862 om opprettelse, drift og bruk av Schengen-informasjonssystem (SIS) innenfor politisamarbeid og strafferettslig samarbeid, om endring og oppheving av rådsbeslutning 2007/533/JIS og om oppheving av europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1986/2006 og kommisjonsbeslutning 2010/261/EU (politisamarbeidsforordningen), *endret ved forordning (EU) 2021/1134 og art. 3 i forordning (EU) 2021/1133*.

9.4 Endringer i grenseloven

I lov av 20. april 2018 nr.8 om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven) skal § 8 første ledd nr. 1 og 2 lyde:

1. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/399 om bevegelsen av personer over grenser (grenseforordningen), som endret ved Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/2225, Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/458, Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1240 artikkel 80 og *Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2021/1134*.

2. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/2226 om etableringen av inn- og utreiseprogrammet (EES-forordningen), *som endret ved Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2021/1134*.