EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.11.2021
COM(2021) 688 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o aktuálním stavu příprav na provedení nařízení o interoperabilitě v plném rozsahu v souladu s čl. 78 odst. 5 nařízení (EU) 2019/817 a čl. 74 odst. 5 nařízení (EU) 2019/818

Shrnutí

Nařízení o interoperabilitě (2019/817 a 2019/818) vyžadují, aby Komise podávala Evropskému parlamentu a Radě výroční **zprávu** o aktuálním stavu příprav na provedení těchto nařízení v plném rozsahu. Toto je **druhá** výroční **zpráva Komise**.

Zavedení nové architektury IT v oblasti migrace, hranic a bezpečnosti je základním kamenem pro vytvoření jednoho z nejmodernějších systémů správy hranic na světě. Aby dokončily zavedení včas a v plném rozsahu, musí členské státy EU, země přidružené k schengenskému prostoru, agentury EU a Komise postupovat společně. **Pokud se někdo z nich zpozdí, toto zpoždění postihne všechny** a také to pravděpodobně povede ke zvýšení **nákladů**.

Od své poslední zprávy Komise v příslušných výborech a ve skupině odborníků pokračovala v projednávání řady **prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci**, které jsou nezbytné pro vývoj složek interoperability. Výborům zabývajícím se interoperabilitou v současnosti bylo (nebo brzy bude) k formálnímu hlasování předloženo **24 aktů**, které jsou v různých fázích postupu přijetí. **Dva zbývající** akty se připravují. Celkem je k vývoji nové architektury IT potřeba **74** prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci.

Od roku 2019 svolává Komise dvakrát ročně **Fóra interoperability** na vysoké úrovni s cílem propojit všechny příslušné zúčastněné strany. Cílem je projednat, jak pokročit s přípravami a připraveností, poukázat na rizika a řešení a poskytnout veškerou podporu nezbytnou k tomu, aby bylo zajištěno, že rámec interoperability bude v plném rozsahu proveden do cílového data, kterým je **konec roku 2023**.

Páté Fórum interoperability, které se konalo v dubnu 2021, zdůraznilo následující:

- Zavedení Systému vstupu/výstupu (systém EES) a revize Schengenského informačního systému (SIS) jsou v kritické fázi vzhledem k tomu, že plánovaný začátek fungování těchto systémů (květen 2022 a únor 2022) se rychle blíží.
- Systém vstupu/výstupu s ohledem na přijatý harmonogram provedení čelí rizikům zpoždění. Pro některé členské státy je obtížné lhůty dodržet, hlavně kvůli zpožděným zadávacím řízením. Zpoždění dodávek ze strany dodavatelů na ústřední úrovni způsobila během období od dubnového fóra podobné obtíže. Za účelem revize Schengenského informačního systému (SIS) začaly Agentura Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA) a členské státy se zpožděním jeden a půl měsíce testovat připravenost vnitrostátních systémů. Testování by mělo být dokončeno do prosince 2021. Veškerá možná zmírňující opatření by měla být i nadále zaváděna s cílem zajistit, aby bylo vše připraveno pro včasné spuštění těchto systémů a nové architektury interoperability.
- Pro členské státy by zároveň mělo být prioritou dokončení jejich zadávacích řízení, která se vztahují k Evropskému systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS), a zřizování národních jednotek ETIAS. Termín spuštění tohoto systému (prosinec 2022) se rovněž rychle blíží.

Komise ke sledování pokroku členských států využila svůj systém pro rychlou výměnu informací (RAP-IT). Na tomto základě Komise udržovala a zintenzivňovala **oboustranný kontakt** se členskými státy, které čelí obtížím. To zahrnovalo častější pořádání schůzek a zasílání dopisů na politické úrovni.

Na zvláštních schůzkách Komise i nadále členským státům poskytovala **materiály**, které jim umožní informovat a školit koncové uživatele ohledně používání rámce a složek interoperability. Započaly práce na praktické **příručce**.

Šesté Fórum interoperability se konalo 28. října 2021. Komise a agentura eu-LISA budou nadále udržovat kontakt s dotčenými členskými státy a budou připraveny v případě potřeby poskytnout podporu.

1. Úvod

Dne 11. června 2019 vstoupila v platnost nařízení o interoperabilitě[1]. Účelem nařízení je modernizovat informační systémy EU v oblasti bezpečnosti, správy hranic a řízení migrace a zajistit jejich inteligentnější a efektivnější spolupráci. Z tohoto důvodu byla zavedena interoperabilita mezi informačními systémy EU, a to s cílem zlepšit účinnost a účelnost kontrol na vnějších hranicích, pomáhat při prevenci nelegální migrace a přispívat k vysoké úrovni vnitřní bezpečnosti v prostoru svobody, bezpečnosti a práva EU. Jejím cílem je rovněž zlepšit provádění společné vízové politiky, pomáhat při posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, přispívat k prevenci, odhalování a vyšetřování teroristických trestných činů a jiných závažných trestných činů a usnadňovat zjišťování totožnosti neznámých osob.

Když byla přijata nařízení o interoperabilitě, používaly se již tři informační systémy EU: Schengenský informační systém, Vízový informační systém (VIS) a Eurodac – systém pro porovnávání otisků prstů žadatelů o azyl. Další tři informační EU systémy jsou v současnosti ve fázi vývoje: Systém vstupu/výstupu, Evropský systém pro cestovní informace a povolení a Evropský informační systém rejstříků trestů pro státní příslušníky třetích zemí (ECRIS-TCN).

Interoperabilita napříč informačními systémy EU byla zavedena proto, aby se systémy vzájemně doplňovaly, pomáhaly usnadnit zjišťování totožnosti osob, přispívaly k potírání podvodného zneužití totožnosti a při tom zajišťovaly dodržování základních práv v plném rozsahu, zejména pokud jde o požadavky ochrany osobních údajů.

Nařízení o interoperabilitě obsahují také ustanovení týkající se sledování a hodnocení ze strany Komise a agentury eu-LISA. V prosinci 2019 předložila agentura eu-LISA první zprávu o stavu vývoje složek interoperability[2], druhou zprávu předložila v červenci 2020[3] a třetí v prosinci 2020[4].

Podle čl. 78 odst. 5 nařízení (EU) 2019/817 a čl. 74 odst. 5 nařízení (EU) 2019/818 musí Komise předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o aktuálním stavu příprav na provedení nařízení o interoperabilitě v plném rozsahu. Tato zpráva by měla obsahovat podrobné informace o vzniklých nákladech a informace o rizicích, která mohou mít dopad na celkové náklady. Komise musí předkládat podobné zprávy každý rok až do stanovení dat zahájení provozu složek interoperability prostřednictvím prováděcích aktů Komise uvedených v článku 72 nařízení (EU) 2019/817 a článku 68 nařízení (EU) 2019/818.

Komise předložila svoji první zprávu dne 21. srpna 2020[5].

---

1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/817 ze dne 20. května 2019, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti hranic a víz a mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 a (EU) 2018/1861 a rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV (Úř. věst. L 135, 22.5.2019, s. 27);
nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/818 ze dne 20. května 2019, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti policejní a justiční spolupráce, azylu a migrace a kterým se mění nařízení (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 a (EU) 2019/816 (Úř. věst. L 135, 22.5.2019, s. 85).

2 Zpráva o rozvoji interoperability agentury eu-LISA (2019-307).

3 Zpráva o rozvoji interoperability agentury eu-LISA (2020-148).

4 Zpráva o rozvoji interoperability agentury eu-LISA (2020-373).

5 COM(2020) 428.

2. Prováděcí právní předpisy nařízení o interoperabilitě

Nařízení o interoperabilitě stanoví, že je třeba přijmout prováděcí právní předpisy za účelem doplnění a provedení některých podrobných technických aspektů nařízení. Některé z těchto aktů jsou nezbytné k tomu, aby agentura eu-LISA mohla v plném rozsahu začít s navrhováním a vývojem složek v rámci celkové architektury systémů IT, k čemuž je potřeba vymezit technické specifikace a připravit zadávací řízení pro spolupráci s dodavateli. Tento mandát musí být založen na jasných a úplných technických specifikacích stanovených v nezbytných výzvách k podávání nabídek. Další akty jsou nutné ke stanovení technických pravidel, která příslušným orgánům členských států a agenturám EU usnadní provoz daných složek v praxi, například díky používání standardních formulářů a zavedení postupů spolupráce při řešení bezpečnostních incidentů.

Od zprávy z roku 2020 Komise v příslušných výborech a ve skupině odborníků pokračovala v projednávání řady prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci, které jsou nezbytné pro vývoj složek interoperability. Výborům zabývajícím se interoperabilitou[6] již v současnosti bylo (nebo brzy bude) k formálnímu hlasování předloženo 12 aktů, které jsou v různých fázích postupu přijetí. Dva zbývající akty se připravují. Celkem je k vývoji nové architektury IT potřeba 74 prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci, které jsou uvedeny v následující tabulce:

Tabulka 1 Stav povinných prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci podle nařízení o interoperabilitě ke dni 17. září 2021

Nařízení	Typ aktu	Přijato	V procesu formálního přijetí	Ve výboru nebo skupině	Zatím nezahájeno
ETIAS	V přenesené pravomoci	5	2	3	
	Prováděcí	10	2	3	1
EES	V přenesené pravomoci				
	Prováděcí	13		1	
SIS	V přenesené pravomoci				1 (nepovinné)
	Prováděcí	5	2		
Interoperabilita	V přenesené pravomoci	2	4		
	Prováděcí	12	6		2

[6] Výbor pro interoperabilitu: hranice a víza; Výbor pro interoperabilitu: policie a justiční spolupráce, azyl a migrace.

Komise také v souladu s nařízeními o interoperabilitě přijala dvě kladná stanoviska ohledně technických specifikací vývoje systémů IT, které předložila agentura eu-LISA. Jedno se týká centrálního úložiště pro podávání zpráv a statistiky[7] a druhé Evropského vyhledávacího portálu, který slouží jako společné úložiště údajů o totožnosti a detektor vícenásobné totožnosti[8].

V roce, za nějž se podává zpráva (2020/2021), Evropský parlament a Rada také dosáhly dohody ve věci následných změn Evropského systému pro cestovní informace a povolení. V návaznosti na formální přijetí následných změn spolunormotvůrci bude třeba, aby Komise změnila některé již přijaté právní předpisy vycházející z nařízení o interoperabilitě.

V prosinci 2020 dosáhly Evropský parlament a Rada předběžné dohody o návrhu Komise na revizi a aktualizaci Vízového informačního systému. Nové nařízení bylo spolunormotvůrci přijato v květnu 2021[9]. Některé akty tvořící součást sekundárních právních předpisů, které již v rámci interoperability byly přijaty, bude zapotřebí po vstupu tohoto nařízení v platnost změnit. Komise začíná dotyčné akty přezkoumávat. Nový Vízový informační systém má být společně s ostatními novými a aktualizovanými informačními systémy EU funkční a plně interoperabilní do konce roku 2023.

3. Sledování provádění ze strany členských států a agentur EU

Unie a členské státy jsou si dobře vědomy důležitosti včasného provedení nařízení o interoperabilitě. V zájmu jejich plného a správného provedení musí členské státy, agentury EU a Komise úzce spolupracovat a postupovat společně, aby se zabránilo situaci, kdy něčí nečinnost povede k opožděnému zahájení provozu, jež pak postihne všechny.

Komise na to pamatuje a využívá „systém pro rychlou výměnu informací k monitorování provádění, používání a interoperability systémů IT v oblasti migrace, bezpečnosti a spravedlnosti“ (RAP-IT). To zjednodušuje proces následných opatření a monitorování zavádění nové architektury systémů IT a zároveň i dohled nad již zavedenými systémy.

Součástí tohoto monitorovacího procesu je Fórum interoperability. Od roku 2019 Komise svolává každé dva roky tyto schůzky na vysoké úrovni s cílem propojit všechny členské státy, země přidružené k schengenskému prostoru, agentury EU a další zúčastněné strany, které jsou do problematiky interoperability zapojeny. Účelem je projednat, jak pokročit s přípravami a připraveností, poukázat na rizika a řešení a poskytnout veškerou podporu nezbytnou k tomu, aby bylo zajištěno, že rámec interoperability bude v plném rozsahu proveden do cílového data, kterým je konec roku 2023. Příslušnými agenturami EU jsou agentura eu-LISA, Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž a Europol. K účasti na

---

7 C(2021) 810.

8 C(2021) 1926.

9 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1134 ze dne 7. července 2021, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 a (EU) 2019/1896 a kterým se zrušují rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV, za účelem reformy Vízového informačního systému (Úř. věst. L 248, 13.7.2021, s. 11);
nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1133 ze dne 7. července 2021, kterým se mění nařízení (EU) č. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 a (EU) 2019/818, pokud jde o stanovení podmínek pro přístup k jiným informačním systémům EU pro účely Vízového informačního systému (Úř. věst. L 248, 13.7.2021, s. 1).

fóru byly přizvány i další zainteresované strany, jako jsou Evropský parlament a Rada, protiteroristický koordinátor EU, Agentura Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu a Agentura EU pro základní práva a evropský inspektor ochrany údajů.

První Fórum interoperability se konalo v březnu 2019, druhé v listopadu 2019 a třetí v květnu 2020. V návaznosti na přijetí první zprávy Komise o stavu příprav na provedení nařízení o interoperabilitě v plném rozsahu v srpnu 2020 byly svolány dvě další schůzky fóra prostřednictvím videokonference, a to v říjnu 2020 a v dubnu 2021. Pro tyto schůzky Komise na základě odpovědí v dotaznících připravila individuální hodnotící formuláře a celkové hodnotící tabulky, které ukázaly stav zavádění nové architektury IT ve všech členských státech.

Fórum v říjnu 2020 obecně zdůraznilo, že členské státy a země přidružené k schengenskému prostoru prokázaly při zavádění nové architektury pro informační systémy EU řádnou správu a dosáhly značného pokroku. Přesto však stále přetrvávají některé problémy. Členské státy byly vybídnuty, aby nadále zajišťovaly politickou podporu na vysoké úrovni, a bylo zdůrazněno, že zvýšenou pozornost členských států si žádají následující záležitosti:

- zpoždění vnitrostátních zadávacích řízení,
- dokončení hodnocení a změn vnitrostátních právních předpisů a
- rychlé odhadování a zajišťování potřebných zdrojů na vnitrostátní úrovni.

Protože se blížil očekávaný termín zahájení provozu systému EES, bylo fórum v říjnu 2020 rovněž příležitostí věnovat se zejména stavu zavádění tohoto systému. Komise vyjádřila konkrétní obavy nad vývojem v některých členských státech, který naznačoval nízkou připravenost. Obavy se týkaly zadávacích řízení v oblasti technického vývoje a vybavení na hraničních přechodech. V reakci na to Komise pokračovala ve svých pravidelných bilaterálních schůzkách s členskými státy, které čelí rizikům, a věnovala zvláštní pozornost finančním a smluvním otázkám. Komise také poslala dopisy dotyčným členským státům s cílem zvýšit povědomí na politické úrovni.

V této souvislosti a s ohledem na analýzu agentury eu-LISA a diskuse s členskými státy v řídících orgánech agentury eu-LISA a pracovních skupinách Rady Komise přezkoumala harmonogram. V prosinci 2020 Komise navrhla prodloužit lhůtu pro zavedení systému EES o dva měsíce, čímž se zahájení provozu posouvá na květen 2022. To však nemá vliv na celkovou lhůtu pro provedení interoperability v plném rozsahu do konce roku 2023. Návrh Komise byl schválen ministry spravedlnosti a vnitřních věcí v prosinci 2020.

V dubnu roku 2021 páté Fórum interoperability zdůraznilo celkově pozitivní stav plynoucí ze zvýšeného povědomí a politické podpory ve všech členských státech. Dotčené členské státy zmírnily z velké části dopady pandemie COVID-19 a vyřešily problémy související se zadáváním veřejných zakázek. Důraz byl nicméně kladen na to, že zatímco se zavedení Systému vstupu/výstupu a aktualizovaného Schengenského informačního systému blížilo do rozhodující fáze (mělo začít testování systémů), několika členským státům stále hrozilo značné riziko, že se především kvůli opožděným zadávacím řízením zpozdí. Komise a agentura eu-LISA nadále udržovaly kontakt s dotčenými členskými státy a byly připraveny v případě potřeby poskytnout podporu. Od dubnového fóra přetrvávají také obtíže Systému vstupu/výstupu kvůli zpožděním v dodávkách ze strany dodavatelů na ústřední úrovni. Za

účelem revize Schengenského informačního systému začala agentura eu-LISA a členské státy se zpožděním jednoho a půl měsíce testovat připravenost vnitrostátních systémů. Testování by mělo být dokončeno do prosince 2021. Šesté Fórum interoperability se konalo 28. října 2021.

4. Požadavky v oblasti odborné přípravy

Interoperabilita je více než jen projekt v oblasti IT. Koncoví uživatelé, jako jsou příslušníci pohraniční stráže, azylové a vízové orgány či policisté, budou muset znát způsoby přístupu k informacím, které mají k dispozici. Pečlivá odborná příprava veškerého personálu je nezbytná. Komise v návaznosti na akci *Train the Ambassadors* (Vyškolit ambasadory), která se proběhla v březnu 2020, pořádala specializovaná setkání, na nichž orgánům příslušných členských států poskytovala materiály, které jim umožní informovat a instruovat koncové uživatele ohledně používání rámce a složek interoperability. Tato akce se nemohla v důsledku pandemie COVID-19 uskutečnit fyzicky, Komise však zpřístupnila vzdělávací materiály v digitální podobě. Konkrétně se po Fóru interoperability v dubnu 2021 konalo zvláštní pracovní setkání pro odborníky na vnitrostátní a unijní úrovni, které se věnovalo právním a finančním tématům.

V květnu 2021 agentura eu-LISA také uspořádala technické pracovní setkání věnované rozvoji interoperability. Komise vítá podněty, které přispějí ke zvýšení povědomí a ke sdílení technických znalostí se všemi stranami zapojenými do zavádění rámce interoperability.

Kromě toho započaly práce na příručce interoperability. Komise v úzké spolupráci s členskými státy, agenturou eu-LISA a dalšími příslušnými agenturami EU vypracuje praktickou příručku pro provádění a řízení složek interoperability. Příručka poskytne technické a operativní pokyny, doporučení a osvědčené postupy.

5. Náklady a rizika

Legislativní finanční výkaz doprovázející návrh obou nařízení o interoperabilitě vypracovaný Komisí ukázal, že na období 2019–2027 bude potřeba celkem 136,3 milionu EUR k tomu, aby členské státy dostaly dostatečnou podporu, která jim umožní uhradit nezbytné změny jejich vnitrostátních systémů, díky nimž budou schopny využívat složky interoperability. Dalších 11,9 milionu EUR bylo přiděleno agentuře eu-LISA na operativní výdaje spojené s vývojem složek interoperability v roce 2020, na rok 2021 to pak bylo 45,2 milionu EUR. Podle *třetí zprávy o pokroku v oblasti interoperability* agentury eu-LISA z prosince 2020 bylo na podporu přípravné činnosti ohledně interoperability vydáno 8,9 milionu EUR.

Členské státy se vybízejí, aby k provedení nařízení o interoperabilitě využily zdroje dostupné ve Fondu pro vnitřní bezpečnost.

Členské státy se vyzývají, aby požádaly o podporu z nových unijních programů fondů v oblasti vnitřních věcí pro roky 2021–2027, zejména z Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky. Při využívání těchto zdrojů by měly upřednostnit činnost zaměřenou na rozvoj a další zavádění interoperability unijních informačních systémů.

Pandemie COVID-19 měla dopad na zadávání veřejných zakázek a na prováděcí postupy. To pravděpodobně bude mít dopad na to, kolik času bude zapotřebí k zavedení nové architektury informačních systémů EU pro hranice, migraci a bezpečnost. Ačkoliv projekt interoperability EU pokračuje podle harmonogramu a původního rozpočtového odhadu, Komise tento dopad i

nadále podrobně posuzuje, a to i z hlediska plánovaného harmonogramu. Jakékoliv prodloužení projektu provádění pravděpodobně zvýší náklady. Přestože stále existuje manévrovací prostor pro zmírnění dopadů na celkový harmonogram a na celkové náklady, pozornost je třeba věnovat hlavně problémům se zadáváním veřejných zakázek a financováním.

6. Závěr

Členské státy, státy přidružené k schengenskému prostoru a agentury EU sdílejí obecný závazek zajistit provedení nařízení o interoperabilitě v plném rozsahu. Sama Komise i nadále řídí a pozorně monitoruje pokrok všech zúčastněných s cílem dosáhnout plné dostupnosti nových a modernizovaných systémů IT a složek interoperability do konce roku 2023.

Celkově práce na provádění nařízení o interoperabilitě zatím probíhají podle plánu. To však vyžaduje, aby všichni účastníci vývoje a zavádění všech informačních systémů EU a složek interoperability postupovali společně. Bude třeba neustále monitorovat možnost zpoždění vyplývající z konkrétních vnitrostátních obtíží v oblasti zadávání veřejných zakázek, hlavně pokud jde o vývoj Systému vstupu/výstupu a nového Schengenského informačního systému. Komise se nadále snaží společně se všemi dotčenými stranami odhalovat možná zpoždění a co nejvíce je zmírňovat s cílem dodržet domluvený harmonogram provedení.