EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.10.2022
COM(2022) 524 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

1. Úvod

Provedení interoperability informačních systémů, které podporují prostor svobody, bezpečnosti a práva, má zásadní význam pro posílení účinnosti a efektivity kontrol na vnějších hranicích s cílem zabránit nedovolenému přistěhovalectví, zlepšit provádění společné vízové politiky, předcházet teroristickým trestným činům a jiným závažným trestným činům, odhalovat je a vyšetřovat a usnadnit identifikaci neznámých osob.

Dne 11. června 2019 vstoupila v platnost nařízení o interoperabilitě[1]. Obsahují ustanovení o sledování a hodnocení stavu provedení interoperability ze strany Komise[2] a Agentury Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA)[3].

První zprávu o provedení nařízení o interoperabilitě Komise předložila dne 21. srpna 2020[4] a druhou zprávu dne 10. listopadu 2021[5]. Tato třetí zpráva zahrnuje období mezi zveřejněním předchozí zprávy o pokroku v listopadu 2021 a vypracováním této zprávy v červenci 2022.

Tato třetí zpráva přichází v době, která je pro projekt interoperability kritická. Práce na provedení nařízení o interoperabilitě pokračují v členských státech, zemích přidružených k schengenskému prostoru a agenturách EU různým tempem. Některé členské státy se při přípravě na novou architekturu informačních systémů EU a jejich interoperabilitu potýkají se specifickými problémy, které souvisejí mimo jiné s vnitrostátními prodlevami při zadávání veřejných zakázek, smluvními záležitostmi, nedostatečnou dostupností odborných znalostí a potřebných lidských zdrojů.

Kvůli zpoždění při dodávce Systému vstupu/výstupu (EES) na ústřední úrovni potvrdili ministři na neformálním zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci dne 11. července 2022 revidovaný harmonogram pro nové IT systémy. Podle nového harmonogramu bude zavedení všech nových systémů souvisejících se správou vnějších hranic (SIS, EES a ETIAS) dokončeno do konce roku 2023 v souladu s celkovým politickým cílem, zatímco složky interoperability budou vyvinuty v průběhu roku 2023 a měly by být postupně uvedeny do provozu nejpozději v červnu 2024.

Interoperabilita jako společné úsilí vyžaduje, aby všechny zúčastněné strany pracovaly koordinovaně, protože zpoždění v jedné části systému ovlivňuje všechny. V nadcházejících měsících bude Komise nadále pečlivě sledovat a podporovat členské státy, aby bylo dosaženo důležitého cíle interoperability v dohodnutém časovém rámci.

---

1 Nařízení (EU) 2019/817 a 2019/818.

2 V souladu s čl. 78 odst. 5 nařízení (EU) 2019/817 a čl. 74 odst. 5 nařízení (EU) 2019/818 předkládá Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o aktuálním stavu příprav na provedení těchto nařízení v plném rozsahu. Jak je stanoveno v nařízeních o interoperabilitě, měla by uvedená zpráva obsahovat podrobné informace o vzniklých nákladech a informace o rizicích, která mohou mít dopad na celkové náklady. Zprávy o aktuálním stavu příprav na provedení interoperability v plném rozsahu má Komise předkládat každý rok, dokud nebudou prostřednictvím prováděcích aktů Komise uvedených v článku 72 nařízení (EU) 2019/817 a článku 68 nařízení (EU) 2019/818 stanovena data zahájení provozu složek interoperability.

3 V souladu s čl. 74 odst. 2 nařízení o interoperabilitě vydala agentura eu-LISA pravidelné zprávy o pokroku ve vývoji interoperability: 2019-307, 2020-148, 2020-373, 2021-155 a 2021-390 REV2.

4 COM(2020) 428 final.

5 COM(2021) 688 final.

2. Aktuální stav

Probíhají práce na vývoji a zavedení nové IT architektury pro informační systémy EU pro hranice, migraci a bezpečnost a jejich interoperabilitu. Komise Radu a Evropský parlament podrobně informovala o dosaženém pokroku prostřednictvím výročních zpráv a jednání svých výborů a expertních skupin. Kromě toho Komise pravidelně zvala Evropský parlament a Radu na příslušná fóra pro výměnu informací s členskými státy, jako je například Fórum interoperability, které se koná dvakrát ročně. Současný stav byl rovněž průběžně projednáván na technické a politické úrovni, včetně příslušných orgánů Rady, jako jsou Pracovní skupina Rady pro výměnu informací v oblasti SVV (IXIM), Coreper a rovněž Rada pro spravedlnost a vnitřní věci.

- IT systémy a jejich interoperabilita

V listopadu 2022 bude Schengenský informační systém (SIS) doplněn o nové záznamy, aktualizované údaje a rozšířené funkce. Novinky v SIS zlepší systém tím, že posílí spolupráci mezi členskými státy, ochrání nejzranitelnější osoby, zlepší řízení nelegální migrace, boj proti trestné činnosti a ochranu práv občanů.

V rámci příprav na zahájení provozu systému EES v květnu 2023 byly přijaty všechny požadované prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci[6]. Implementace systému vstupuje do závěrečné fáze vývoje a testování na ústřední i vnitrostátní úrovni. Vzhledem k problémům s včasným provedením a dodáním systému EES na ústřední úrovni se agentura eu-LISA a Komise zapojily do jednání se zástupci konsorcia, které systém EES vyvíjí, aby co nejvíce snížily riziko dalších zpoždění. S cílem zmírnit tlak na již tak zatížené hraniční přechody Komise posuzuje možnost ve výjimečných situacích umožnit členským státům po uvedení systému EES do provozu dočasně vytvářet určitou část souborů EES bez biometrických údajů.

Pokud jde o Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS), probíhají prováděcí činnosti, aby mohl být uveden do provozu v polovině listopadu 2023. Byly přijaty všechny prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci nezbytné pro rozvoj systému nebo se u nich dosáhlo stálé verze. Také zbývající akty jsou v závěrečné fázi procesu přijetí. Připravuje se rozsáhlá komunikační kampaň i specializované internetové stránky ETIAS, aby osoby cestující do Evropy byly o nových požadavcích včas a náležitě informovány.

Pokračuje vývoj Evropského informačního systému rejstříků trestů pro státní příslušníky třetích zemí (ECRIS-TCN), který bude v souladu s posledním rozhodnutím Rady pro spravedlnost a vnitřní věci spuštěn v polovině listopadu 2023. Pokud jde o Vízový informační systém (VIS), v Komisi probíhají práce na přípravě sekundárních právních předpisů nezbytných pro vývoj revidovaného VIS, a to i v kontextu širšího rámce interoperability.

Členské státy vyvíjí značné úsilí v rámci přípravných prací na uvedení složek interoperability do provozu.

- Prováděcí právní předpisy o interoperabilitě

[6] Na úrovni Komise se připravuje prováděcí akt, kterým se stanoví pravidla pro centralizovanou správu seznamů orgánů pro Systémy vstupu/výstupu a Vízový informační systém.

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 systému, k čemuž je potřeba vymezit technické specifikace a připravit zadávací řízení pro spolupráci s dodavateli. Další akty jsou nutné ke stanovení technických pravidel, která příslušným orgánům usnadní provoz daných složek v praxi, například díky používání standardních formulářů a zavedení postupů spolupráce při řešení bezpečnostních incidentů.

Od poslední zprávy o pokroku Komise pokračovala v projednávání řady prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci nezbytných pro rozvoj složek interoperability v příslušných výborech a expertních skupinách. K dnešnímu dni byla převážná většina těchto aktů přijata ve spolupráci s Evropským parlamentem a Radou EU, jak předpokládají platné postupy[7]. Komise přijala celkem tři akty v přenesené pravomoci a devět prováděcích aktů vyplývajících z nařízení o interoperabilitě v záležitostech: technických postupů a odpovědí z Evropského vyhledávacího portálu (ESP) (čl. 9 odst. 7), provádění sdílené služby porovnávání biometrických údajů (čl. 13 odst. 5), nezbytných formulářů v případě červeného propojení (čl. 32 odst. 5) a bílého propojení (čl. 33 odst. 6), kvality údajů (čl. 37 odst. 4), postupů spolupráce v případě bezpečnostních incidentů (čl. 43 odst. 5), provozu webového portálu (čl. 49 odst. 6) a technického řešení správy žádostí o přístup uživatelů pro účely prosazování práva (čl. 78 odst. 10)[8]. Tři z již přijatých aktů procházejí revizí, jejímž cílem je zapracovat změny vyplývající z nového nařízení o Vízovém informačním systému (VIS) a následné změny Evropského systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS): akty o technických pravidlech pro vytváření propojení mezi údaji z různých informačních systémů EU (článek 28.7) a pro profily uživatelů ESP (článek 8.2) a akt o centrálním úložišti pro podávání zpráv a statistiky (článek 39.5). Proti aktu v přenesené pravomoci o postupech pro určení případů, kdy lze údaje o totožnosti považovat za stejné nebo podobné (čl. 28 odst. 5), vyslovil Evropský parlament v lednu 2022 námitky. Komise tento akt revidovala, aby obavy Evropského parlamentu vyřešila a rovněž zapracovala změny vyplývající z nového nařízení o VIS a následné změny systému ETIAS. Proces přípravy zahrnoval řádné konzultace s podskupinou pro interoperabilitu v rámci expertní skupiny pro informační systémy pro ochranu hranic a bezpečnost za účasti odborníků z Evropského parlamentu. V červenci 2022 Komise přijala revidovaný akt o stejných nebo podobných údajích.

Zbývá přijmout ještě jeden akt – prováděcí akt o univerzálním formátu pro zprávy (UMF) (čl. 38 odst. 3). V době přípravy této zprávy se v Komisi pracuje na přijetí tohoto aktu.

3. Stav provádění ze strany členských států a agentur Unie

Komise nadále pravidelně svolávala schůzky s členskými státy, na nichž se diskutovalo o provádění interoperability rozsáhlých informačních systémů EU. Od poslední zprávy o pokroku v listopadu 2021 uspořádala Komise osm zasedání expertních skupin pro interoperabilitu a tři zasedání výboru pro interoperabilitu, aby se projednaly zbývající akty v

[7] V souladu s čl. 290 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie může akt v přenesené pravomoci vstoupit v platnost pouze tehdy, nevysloví-li ve lhůtě stanovené legislativním aktem Evropský parlament nebo Rada žádné námitky.

[8] Vzhledem k existenci dvou nařízení o interoperabilitě bylo nutné přijmout dva soubory aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů s podobným obsahem. Celkový počet přijatých aktů je proto dvojnásobný.

přenesené pravomoci a prováděcí akty určené k přijetí a revizi a také aby se podpořilo vypracování příručky interoperability pro koncové uživatele.

V roce 2020 Komise zřídila systém pro rychlou výměnu informací (RAP-IT) pro sledování zavádění a využívání informačních systémů v oblasti migrace, bezpečnosti a spravedlnosti a jejich interoperability. Systém RAP-IT využívá stávající prostředky a mechanismy k průběžnému monitorování provádění v členských státech s cílem poskytovat zpětnou vazbu a podporu. Komise využívá systém RAP-IT od jeho vzniku k monitorování a shromažďování informací.

V roce 2022 uspořádala Komise s podporou agentury eu-LISA dvoustranná setkání s více než čtrnácti členskými státy, zeměmi přidruženými k schengenskému prostoru a agenturami EU s cílem sledovat pokrok, identifikovat oblasti potenciálních problémů a zajistit připravenost na zahájení provozu informačních systémů EU a jejich interoperability. Kromě toho Komise s podporou agentury eu-LISA pořádala pravidelné třístranné výměny názorů s těmi členskými státy, které se při provádění projektu interoperability potýkají se specifickými výzvami, aby jim poskytla podporu při řešení zbývajících problémů.

V dubnu 2022 uspořádala Komise sedmé Fórum interoperability, na němž se projednával pokrok a zbývající problémy při zavádění nové IT architektury pro informační systémy EU pro hranice, migraci a bezpečnost. Podle obvyklé praxe Komise konzultovala s členskými státy a agenturami EU jejich pokrok v provádění prostřednictvím cílených dotazníků a předložila účastníkům přehled aktuálního stavu provádění nové IT architektury pro informační systémy EU pro hranice, migraci a bezpečnost ze strany členských států a agentur EU. Cílené diskuse se týkaly připravenosti členských států a agentur EU na uvedení rozsáhlých informačních systémů EU do provozu, dosaženého pokroku a zbývajících výzev pro včasnou implementaci, včetně těch, které se týkají testování, smluv a financování.

Výměna informací na fóru ukázala, že členské státy celkově dosáhly značného pokroku v řadě oblastí přípravy na zavedení informačních systémů EU a jejich interoperability. Diskuse poukázaly na celkový viditelný pokrok v přípravě na zahájení provozu přepracovaného SIS, přičemž členské státy a agentura eu-LISA věří, že milník pro zahájení provozu bude splněn. Výměny názorů s členskými státy poukázaly na některé zásadní problémy, které je třeba řešit v rámci příprav na spuštění systému EES, včetně zpoždění ze strany dodavatele agentury eu-LISA, důsledků pro testování na vnitrostátní úrovni a připravenosti na hraničních přechodech. Většina členských států oznámila, že je na dobré cestě k zahájení provozu systému ETIAS, a práce na VIS pokračují s cílem zavést systém co nejdříve. Komise vyzvala členské státy a agenturu eu-LISA, aby upozornily příslušné řídicí orgány a politickou úroveň na případná závažná rizika zpoždění, aby se plně zohlednila všechna nedořešená rizika s ohledem na plánování, řízení a politicky dohodnuté harmonogramy pro zavedení nové IT architektury. Na základě nastíněného pokroku a nedořešených problémů předložených členskými státy a agenturou eu-LISA potvrdila Rada pro spravedlnost a vnitřní věci na svém zasedání dne 11. července 2022 změny harmonogramu provádění.

4. Požadavky v oblasti odborné přípravy

Zajištění správného a účinného zavedení a využívání interoperability vyžaduje odbornou přípravu koordinovanou centrálně na úrovni EU. Nařízení o interoperabilitě ukládá agentuře eu-LISA zajistit odbornou přípravu zaměřenou na technické aspekty používání složek interoperability a požaduje, aby orgány členských států a agentury Unie zajistily vzdělávací

programy v oblasti bezpečnosti údajů, kvality údajů, pravidel pro ochranu údajů a postupů použitelných pro zpracovávání údajů[9].

Komise nadále podporovala členské státy a agentury EU, pokud jde o odbornou přípravu, mimo jiné tím, že jim na specializovaných setkáních poskytovala příslušné materiály a informace o používání rámce interoperability a jeho složek. Komise se pravidelně účastní procesu zjišťování vzdělávacích potřeb, přičemž podporuje zejména agenturu CEPOL, a zajistila odbornou přípravu týkající se rámce interoperability. Komise zejména podpořila práci nového Znalostního centra CEPOL pro spolupráci, výměnu informací a interoperabilitu v oblasti prosazování práva (CKC INT), včetně jmenování odborníků do příslušných pracovních skupin.

Komise rovněž uspořádala dva tematické semináře o interoperabilitě se zaměřením na různé funkční procesy, aby podpořila členské státy v přípravě na zavedení interoperability.

5. Finanční prostředky EU

V legislativním finančním výkazu připojeném k návrhům Evropské komise týkajícím se dvou nařízení, kterými se zřizuje rámec pro interoperabilitu informačních systémů EU v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, se uvádí, že návrh vyžaduje na období 2019–2027 rozpočet v celkové výši 461 milionů EUR. Tato částka zahrnuje příslušný rozpočet pro členské státy (136,3 milionu EUR) na přizpůsobení jejich vnitrostátních systémů a školení koncových uživatelů, pro agenturu EBCG (4,8 milionu EUR) na specializovaný tým na podporu přechodného období MID, pro Europol (48,9 milionu EUR) na nezbytnou modernizaci IT systémů agentury, pro CEPOL (2,0 milionu EUR) na školení operativních pracovníků a pro agenturu eu-LISA (261,3 milionu EUR) na náklady na vývoj a údržbu složek interoperability a na činnosti související s migrací dat, aktualizací, sítí, odbornou přípravou a schůzkami[10]. Běžné výdaje jsou nižší než částky odhadované v legislativním finančním výkazu a doposud nebylo zjištěno žádné riziko překročení výdajů.

V souladu s návrhem nařízení o interoperabilitě předloženým Komisí se dopad na provozní výdaje agentury eu-LISA na vývoj interoperability odhaduje na 45,2 milionu EUR v roce 2021 a 57,9 milionu EUR v roce 2022[11]. Podle Páté zprávy agentury eu-LISA o pokroku v oblasti interoperability byla do 11. listopadu 2021 na smluvní zajištění nezbytných vývojových a implementačních činností použita částka 5,1 milionu EUR, přičemž v prosinci 2021 byla podepsána smlouva o vývoji. Agentura uvádí, že plány rozpočtových závazků na rok 2021 byly negativně ovlivněny mimo jiné pandemií Covid-19, která měla vliv na zadávání veřejných zakázek a uzavírání smluv. Proto musela agentura eu-LISA zkrátit dobu trvání některých plánovaných činností a zvýšit počet souběžných činností[12].

Členské státy se vybízejí, aby k provedení nařízení o interoperabilitě využily zdroje dostupné ve Fondu pro vnitřní bezpečnost. Členské státy se rovněž vyzývají, aby v rámci nových programů fondů v oblasti vnitřních věcí pro roky 2021–2027, zejména z programu Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (BMVI), upřednostnily opatření na vývoj a další provádění interoperability informačních systémů EU. Kromě toho Komise v

[9] Článek 76 nařízení (EU) 2019/817, článek 72 nařízení (EU) 2019/818.
[10] COM(2018) 478 final.
[11] COM(2018) 478 final.
[12] eu-LISA, Pátá zpráva o pokroku v oblasti interoperability 2021-390 REV2.

rámci BMVI stanovila zvláštní opatření, na které poskytla rozpočet ve výši 31,75 milionu EUR na podporu členských států při plnění požadavků na provedení právního rámce interoperability. Konkrétně lze prostředky v rámci tohoto zvláštního opatření využít mimo jiné na takové činnosti, jako je přizpůsobení vnitrostátních funkčních procesů, vnitrostátní příručky a manuály a školení koncových uživatelů. O toto zvláštní financování v roce 2022 požádala naprostá většina členských států – 21 z 26 způsobilých členských států[13].

6. Závěr

Zavedení interoperability je pro Evropskou unii nezbytné, aby evropský systém správy hranic odpovídal svému účelu a byl schopen přispět k důkladnější kontrole migračních toků a k boji proti nedovolenému přistěhovalectví, terorismu a dalším závažným trestným činům.

Na základě politicky schváleného revidovaného harmonogramu budou všechny nové IT systémy související se správou vnějších hranic dokončeny v souladu s celkovým politickým cílem do konce roku 2023. Pokud jde o složky interoperability, zpoždění po konci roku 2023 by měla být omezena na minimum s cílem dodat je dříve než v červnu 2024.

Komise bude i nadále pečlivě sledovat pokrok a posuzovat rizika při zavádění nové IT architektury pro informační systémy EU pro hranice, migraci a bezpečnost a jejich interoperability. Bude i nadále pravidelně spolupracovat se všemi dotčenými zúčastněnými stranami, a to i v rámci RAP-IT, s cílem koordinovat a monitorovat činnosti, identifikovat oblasti potenciálních obav a snížit na minimum rizika spojená se zavedením interoperability a podpořit včasné a účinné provedení této iniciativy při dodržení politicky dohodnutého harmonogramu.

[13] Pod zvláštní opatření spadají všechny členské státy schengenského prostoru, které spravují vnější hranice. Netýká se Irska a Lichtenštejnska, ale zahrnuje země přidružené k schengenskému prostoru.