EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 21.8.2020
COM(2020) 428 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

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. Interoperabilita informačních systémů EU byla zavedena s cílem zlepšit účinnost a účelnost kontrol na vnějších hranicích, pomáhat při prevenci nedovoleného přistěhovalectví a přispívat k vysoké úrovni bezpečnosti v oblasti svobody, bezpečnosti a práva Unie. 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.

Před přijetím nařízení předložila Komise v dubnu 2016 sdělení *Silnější a inteligentnější informační systémy pro ochranu hranic a bezpečnost*[2], které načrtlo možné způsoby, jak zlepšit fungování informačních systémů EU za účelem posílení správy hranic a vnitřní bezpečnosti. Ve svém usnesení z 6. července 2016 požadoval Evropský parlament návrhy na zdokonalení a rozvoj stávajících informačních systémů EU, vyřešení mezer v informacích a pokrok směrem k interoperabilitě těchto systémů a také návrhy na závazné sdílení informací na úrovni EU doprovázené nezbytnými zárukami v oblasti ochrany údajů. Ve svých závěrech ze dne 15. prosince 2016 Evropská rada vyzvala k dalšímu zlepšování interoperability informačních systémů a databází EU.

Interoperabilita informačních systémů EU byla zavedena tak, aby se tyto systémy a jejich údaje vzájemně doplňovaly, a to při současném dodržení základních práv jednotlivců, zejména práva na ochranu osobních údajů.

V době přijetí nařízení o interoperabilitě byly v provozu tři informační systémy EU: Schengenský informační systém (SIS), Vízový informační systém (VIS) a systém Eurodac. Mimo to se v současné době nacházejí další tři systémy ve fázi vývoje: Systém vstupu/výstupu (EES), Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS) a centralizovaný systém pro identifikaci členských států, jež mají informace o odsouzeních státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti (systém ECRIS-TCN).

Nařízení o interoperabilitě obsahuje ustanovení týkající se sledování a hodnocení technického vývoje ze strany Komise a zejména agentury eu-LISA. V prosinci 2019 předložila agentura eu-LISA první zprávu[3].

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 těchto nařízení v plném rozsahu. Jak je stanoveno v nařízeních o interoperabilitě,

[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;
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.

[2] COM(2016) 205 final.

[3] Zpráva o rozvoji interoperability (2019-307).

měla by uvedená zpráva 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.

2. Prováděcí předpisy

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. 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 usnadní provoz daných složek v praxi, například díky používání standardních formulářů a zavedení postupů spolupráce při řešení bezpečnostních incidentů.

Po vstupu nařízení v platnost Komise začala připravovat první soubor prováděcích opatření (čtyři prováděcí akty a dva akty v přenesené pravomoci), které jsou nutné na samém počátku procesu návrhu a vývoje složek.

Pro prováděcí akty byl zřízen výbor podle článku 74 nařízení (EU) 2019/817 a článku 70 nařízení (EU) 2019/818.

Pro přípravu nezbytných aktů v přenesené pravomoci byla vytvořena skupina odborníků podle článku 73 nařízení (EU) 2019/817 a článku 69 nařízení (EU) 2019/818.

3. Sledování provádění ze strany členských států a agentur Unie

Ve *společném prohlášení o legislativních prioritách EU na období 2018–19* byla nařízení o interoperabilitě označena jako vysoce prioritní. Kromě priority identifikované během legislativního procesu je třeba uznat i důležitost provádění nařízení. V zájmu jejich plného provedení musí členské státy, agentury Unie a Komise postupovat společně, aby se zabránilo situaci, kdy něčí nečinnost povede k opožděnému zahájení provozu, jež pak postihne všechny.

Komise proto zahájila sérii schůzek v rámci fór, na nichž zúčastnění partneři diskutují o tom, jak pokročit v přípravách a jak v zájmu všech identifikovat rizika a řešení. Cílem je přijmout veškerá opatření nezbytná k dosažení cíle, aby všechny informační systémy EU byly plně v souladu s rámcem interoperability do konce roku 2023. Kromě členských států a zemí přidružených k schengenskému prostoru a příslušných agentur Unie (eu-LISA, Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž a Europol) se fór účastní i další zúčastněné strany: Evropský parlament a Rada, protiteroristický koordinátor EU, Agentura Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, Agentura EU pro základní práva a evropský inspektor ochrany údajů.

První fórum se konalo v březnu 2019 poté, co bylo během interinstitucionálních jednání dosaženo předběžné dohody mezi Evropským parlamentem a Radou. Účastníci fóra uznali,

že bezprostřední prioritou je zaměřit se na plné provedení nové architektury informačních systémů EU v oblasti hranic, migrace a bezpečnosti. Komise plánovala podpořit tuto prioritu srovnávacím přehledem s cílem stanovit účinná opatření v oblasti sledování a koordinace. Cílem bylo přijmout méně formální přístup spočívající ve spolupráci s vnitrostátními koordinátory, kteří by měli zajistit, aby všechny zúčastněné strany byly plně informovány. Zvláštní pozornost byla věnována potřebám finančních a lidských zdrojů, včetně odborné přípravy koncových uživatelů, tak aby bylo provádění v souladu s harmonogramem. Bylo rovněž konstatováno, že v souladu s různými právními předpisy odpovídá za technickou koordinaci správní rada agentury eu-LISA a že by Rada pro spravedlnost a vnitřní věci měla aktuální stav provádění pravidelně zařazovat na svůj program jednání.

V listopadu 2019 byl na druhém fóru uznán význam pravidelných schůzek a srovnávacího přehledu jako nástroje, který členským státům, agenturám Unie i Komisi pomáhá v dalším společném vývoji a provádění nové architektury IT v oblasti hranic, migrace a bezpečnosti. Za hlavní problém byly i nadále považovány finanční a lidské zdroje. Proto bylo navrženo, aby všechny zúčastněné strany připravily pro oblast zdrojů víceleté orientační plány. Komise rovněž navrhla vytvořit platformu pro shromažďování informací, včetně informací o osvědčených postupech, a všem ji zpřístupnit, aby se usnadnila výměna těchto postupů a bylo možné dosáhnout pokroku. Bylo rovněž konstatováno, že vzhledem k pokroku při provádění je třeba se více zaměřit na operativní a praktickou realizaci.

Třetí fórum se konalo – prostřednictvím videokonference – v květnu 2020. Komise posoudila celkový aktuální stav na základě srovnávacího přehledu a věnovala se plnění hlavních požadavků spojených s prováděním:

- Při provádění se v uplynulém roce pokročilo, problémy však přetrvávají. Členské státy by měly zajistit politickou podporu na vysoké úrovni.
- Členské státy by měly dokončit posouzení nezbytných vnitrostátních právních předpisů a odpovídajícím způsobem je připravit.
- Celkově byl zaznamenán značný pokrok, pokud jde o systémy správy a řízení.
- Členské státy by měly urychleně odhadnout své potřeby v oblasti zdrojů a tyto zdroje zajistit.

Souběžně s prováděním nařízení o interoperabilitě probíhá rovněž související vývoj jednotlivých systémů IT, a to jak stávajících, tak i nových. Vzhledem k tomu, že vzniká nová celková architektura, je při provádění nařízení o interoperabilitě nezbytné, aby byly plně funkční všechny i jednotlivé systémy. Pokud jde o pokrok dosažený u jednotlivých systémů, Komise vyjádřila znepokojení ohledně výsledků při vývoji Systému vstupu/výstupu. Přestože má testovací období začít do konce tohoto roku, členské státy poukázaly na malou připravenost na zavedení tohoto systému na vnitrostátní úrovni. To by mohlo mít negativní dopad na zahájení jeho provozu. S ohledem na tuto skutečnost by měly členské státy urychlit vnitřní postupy k zajištění nebytných lidských zdrojů a také uspíšit zadávání veřejných zakázek, které řeší úpravu vnitrostátních systémů v souvislosti s jejich připojením k ústřednímu Systému vstupu/výstupu a které mělo proběhnout už v minulém roce.

Na fóru rovněž někteří účastníci vyjádřili obavy, že k určitému zpoždění by mohlo dojít kvůli krizi Covid-19. Týká se to zejména zahájení provozu Systému vstupu/výstupu. Dopady na

vývoj informačních systémů EU, jako je Systém vstupu/výstupu, mohou mít důsledky na vývoj složek interoperability. Tyto dopady však nejsou lineární, což znamená, že o měsíc opožděné zahájení provozu jednoho informačního systému sice může vést až k měsíčnímu zpoždění, pokud jde o zahájení provozu složek interoperability, je však rovněž možné, že tato prodleva opožděné zahájení jejich provozu nezpůsobí.

Vzhledem k současné situaci přetrvává u všech zúčastněných stran určitý stupeň nejistoty, pokud jde o dopad krize Covid-19 na probíhající projekty. Komise se v nadcházejících měsících hodlá spojit s agenturou eu-LISA a členskými státy s cílem uspořádat podrobnou diskusi o možných dopadech krize na příštím fóru, které je plánováno na podzim roku 2020.

Během vykazovaného období projevovala předsednictví Rady i nadále svůj závazek k provádění, přičemž některá z nich uspořádala vlastní konference oslovit širší publikum v této oblasti. Komise tyto iniciativy předsednictví vítá.

4. Požadavky v oblasti odborné přípravy

Během schůzek v rámci tří fór bylo opakovaně zdůrazněno, že interoperabilita je více než jen projekt IT. Koncoví uživatelé, tj. příslušníci pohraniční stráže, azylové orgány či policisté, budou muset přesně znát způsoby přístupu k informacím, které mají k dispozici. Odborná příprava dotčených zaměstnanců je soustavně zmiňována jako nutnost. V tomto ohledu se Komise zavázala, že v březnu 2020 uspořádá akci *Train the Ambassadors* (Vyškolit ambasadory) s cílem poskytnout odpovědným subjektům členských států materiály, které jim umožní informovat a instruovat koncové uživatele ohledně používání rámce a složek interoperability. Tato akce se nemohla v důsledku krize Covid-19 fyzicky uskutečnit, avšak Komise zpřístupnila vzdělávací materiály v digitální podobě.

5. Náklady a rizika

V legislativním finančním výkazu připojeném k návrhům Evropské komise na obě nařízení o interoperabilitě byla na rozvoj interoperability v roce 2020 vyčleněna částka 11 954 000 EUR. Jak je uvedeno ve 2. zprávě agentury eu-LISA o pokroku v oblasti interoperability[4] z června 2020, dosud byla na podporu činností v oblasti přípravy interoperability využity prostředky ve výši 1 718 606 EUR.

V rámci Fondu pro vnitřní bezpečnost neexistují rozpočtové prostředky přidělené členským státům v roce 2020 výslovně na interoperabilitu. V budoucím víceletém finančním rámci na období 2021–2027 se navrhuje vyčlenit pro členské státy 136,3 milionu EUR na úpravy jejich vnitrostátních systémů v souvislosti s používáním složek interoperability. Tyto finanční prostředky představují příděl na podporu projektů členských států a nejsou určeny na proplacení skutečně vzniklých nákladů. Jako takové nemusí tyto prostředky splňovat požadavky na dodatečné financování, než tomu je u prostředků přidělených agenturám Unie, jež jsou plně financovány z rozpočtu Unie.

Pokud jde o rizika překročení nákladů, krize Covid-19 bude mít nevyhnutelný dopad na dobu trvání některých jednotlivých částí celkového projektu zavádění nové architektury informačních systémů EU v oblasti hranic, migraci a bezpečnost. Tento dopad se v současné době posuzuje na základě plánovaného harmonogramu. Delší doba trvání projektu

[4] Zpráva o rozvoji interoperability (2020-148).

pravděpodobně zvýší náklady. Avšak vzhledem k tomu, že s rozvojem interoperability se právě začalo, existuje stále prostor ke zmírnění dopadu na celkový harmonogram a náklady. V době zveřejnění zprávy běží projekt interoperability nadále podle stanoveného harmonogramu a v mezích původně odhadovaného rozpočtu.

6. Závěr

S ohledem na obecný závazek všech členských států, zemí přidružených k schengenskému prostoru a agentur Unie zajistit plné provedení nařízení o interoperabilitě pokračuje Komise v koordinaci a sledování opatření všech zúčastněných s cílem dosáhnout plné dostupnosti nových a modernizovaných systémů IT a složek interoperability do konce roku 2023.

Jak bylo uvedeno výše, práce na provádění nařízení o interoperabilitě zatím probíhají podle plánu. Při provádění rámce interoperability však musí všichni aktéři společně dosáhnout pokroku u všech informačních systémů EU a složek interoperability. Bude nutné sledovat možná zpoždění kvůli krizi Covid-19, zejména pokud jde o vývoj Systému vstupu/výstupu. Komise bude v tomto ohledu spolupracovat se všemi zúčastněnými stranami s cílem získat co nejjasnější přehled o potenciálních zpožděních, aby taková zpoždění byla co nejkratší a mohl být dodržen harmonogram provádění. Komise je odhodlána učinit spolu s členskými státy a agenturami Unie maximum pro to, aby případný dopad krize Covid-19 na cílové datum pro plné provedení byl co nejmenší a aby celkové plánované náklady zůstaly v mezích odhadovaného rozpočtu uvedeného v legislativním finančním výkazu.