EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 21. 8. 2020
COM(2020) 428 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o stave príprav na úplné vykonávanie nariadení o interoperabilite podľa článku 78 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2019/817 a článku 74 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2019/818

1. Úvod

Dňa 11. júna 2019 nadobudli účinnosť nariadenia[1] o interoperabilite. Účelom nariadení je modernizovať informačné systémy EÚ v oblasti bezpečnosti, riadenia hraníc a riadenia migrácie a zabezpečiť, aby spolupracovali inteligentnejším a efektívnejším spôsobom. Interoperabilita medzi informačnými systémami EÚ sa zaviedla s cieľom zvýšiť účinnosť a efektívnosť kontrol na vonkajších hraniciach, prispieť k predchádzaniu nelegálnemu prisťahovalectvu a prispieť k zaisteniu vysokej úrovne bezpečnosti v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti Únie. Jej cieľom je aj zlepšiť vykonávanie spoločnej vízovej politiky, pomôcť skúmať žiadosti o medzinárodnú ochranu, prispieť k predchádzaniu trestným činom terorizmu a iným závažným trestným činom, ich odhaľovaniu a vyšetrovaniu a uľahčiť identifikáciu neznámych osôb.

Pred prijatím nariadení Komisia v apríli 2016 predložila oznámenie s názvom *Silnejšie a inteligentnejšie systémy pre hranice a bezpečnosť*[2]. Načrtli sa v ňom možné spôsoby, ako zabezpečiť lepšie fungovanie informačných systémov EÚ s cieľom zlepšiť riadenie hraníc a vnútornú bezpečnosť. Európsky parlament vo svojom uznesení zo 6. júla 2016 vyzval na predloženie návrhov na zlepšenie a rozvoj existujúcich informačných systémov EÚ, riešenie problému nedostatku informácií a posun smerom k interoperabilite týchto systémov, ako aj návrhov na povinnú výmenu informácií na úrovni EÚ, ktorú by sprevádzali nevyhnutné záruky ochrany údajov. Európska rada vo svojich záveroch z 15. decembra 2016 vyzvala, aby sa pokračovalo v práci na realizácii interoperability informačných systémov a databáz EÚ.

Interoperabilita medzi informačnými systémami EÚ sa vytvorila, aby sa tieto systémy a údaje v nich navzájom dopĺňali, a to pri dodržiavaní základných práv jednotlivcov, najmä práva na ochranu osobných údajov.

V čase prijatia nariadení o interoperabilite fungovali tri informačné systémy EÚ: Schengenský informačný systém (SIS), vízový informačný systém (VIS) a systém Eurodac. Okrem toho sú v súčasnosti vo fáze vývoja ďalšie tri systémy: systém vstup/výstup (EES), Európsky systém pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS) a centralizovaný systém na identifikáciu členských štátov, ktoré majú informácie o odsúdeniach štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti (systém ECRIS-TCN).

Nariadenia o interoperabilite obsahujú ustanovenia o monitorovaní a hodnotení technického vývoja Komisiou, a najmä agentúrou eu-LISA. Agentúra eu-LISA predložila prvú správu v decembri 2019[3].

Komisia je v zmysle článku 78 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2019/817 a článku 74 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2019/818 povinná predložiť správu Európskemu parlamentu a Rade o stave príprav na

[1] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/817 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti hraníc a víz a o zmene nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (EÚ) 2016/399, (EÚ) 2017/2226, (EÚ) 2018/1240, (EÚ) 2018/1726 a (EÚ) 2018/1861 a rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV;
nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/818 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti policajnej a justičnej spolupráce, azylu a migrácie a o zmene nariadení (EÚ) 2018/1726, (EÚ) 2018/1862 a (EÚ) 2019/816.

[2] COM(2016) 205 final.

[3] Správa o vývoji interoperability (2019–307).

úplné vykonávanie nariadení. Správa by podľa nariadení o interoperabilite mala obsahovať podrobné informácie o vzniknutých nákladoch a informácie o prípadných rizikách, ktoré môžu ovplyvniť celkové náklady. Podobné správy má Komisia predkladať každý rok, kým sa vykonávacími aktmi Komisie v zmysle článku 72 nariadenia (EÚ) 2019/817 a článku 68 nariadenia (EÚ) 2019/818 neurčia dátumy uvedenia komponentov interoperability do prevádzky.

2. Vykonávacie právne predpisy

V nariadeniach o interoperabilite sa stanovuje, že by sa na doplnenie a implementáciu určitých podrobných technických aspektov nariadení mali prijať vykonávacie právne predpisy. Niektoré z týchto aktov sú nevyhnutné na to, aby bolo agentúre eu-LISA v plnom rozsahu umožnené začať s navrhovaním a vývojom komponentov v súvislosti s celkovou architektúrou systému, najmä preto, že je na tieto účely potrebné vymedziť technické špecifikácie a vypracovať postupy verejného obstarávania na spoluprácu s dodávateľmi. Takýto referenčný rámec musí vychádzať z jasných a úplných technických špecifikácií stanovených v príslušných výzvach na predkladanie ponúk. Potrebné sú aj ďalšie akty, ktorými sa stanovia technické pravidlá s cieľom uľahčiť príslušným orgánom prevádzku na mieste, napríklad používaním štandardných formulárov a ustanovením postupov spolupráce pri riešení bezpečnostných incidentov.

Po nadobudnutí účinnosti nariadení Komisia začala pripravovať prvý súbor vykonávacích opatrení (štyri vykonávacie akty a dva delegované akty), ktoré sa vyžadujú na úplnom začiatku procesu navrhovania a vývoja.

Pre vykonávacie akty sa zriadil výbor podľa článku 74 nariadenia (EÚ) 2019/817 a článku 70 nariadenia (EÚ) 2019/818.

Na prípravu potrebných delegovaných aktov sa zriadila skupina odborníkov podľa článku 73 nariadenia (EÚ) 2019/817 a článku 69 nariadenia (EÚ) 2019/818.

3. Monitorovanie vykonávania členskými štátmi a agentúrami Únie

Nariadenia o interoperabilite sa v spoločnom vyhlásení o legislatívnych prioritách EÚ na roky 2018 – 2019 označili za vysoko prioritné. Okrem priority stanovenej počas legislatívneho postupu bolo potrebné uznať aj dôležitosť vykonávania nariadení. Na dosiahnutie úplného vykonávania musia členské štáty, agentúry Únie a Komisia postupovať rovnakým tempom, aby sa predišlo situácii, keď by nečinnosť niektorého z týchto aktérov viedla k oneskorenému uvedeniu do prevádzky v prípade všetkých aktérov.

S ohľadom na túto skutočnosť Komisia začala sériu zasadnutí fóra s cieľom zhromaždiť všetkých zapojených partnerov, aby prerokovali, ako dosiahnuť pokrok v oblasti prípravy a pripravenosti, a aby určili riziká a našli riešenia, ktoré by boli v záujme všetkých strán. Cieľom bolo prijať všetky opatrenia potrebné na splnenie cieľa, ktorým je dosiahnuť úplné zosúladenie všetkých informačných systémov EÚ s rámcom pre interoperabilitu do konca roka 2023. Okrem členských štátov, štátov pridružených k schengenskému priestoru a príslušných agentúr Únie (agentúry eu-LISA, Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž a Europolu) sa na fóre zúčastnili aj ďalšie zainteresované strany: Európsky parlament a Rada, koordinátor EÚ pre boj proti terorizmu, Agentúra Európskej únie pre

odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva, Európsky podporný úrad pre azyl, Agentúra Európskej únie pre základné práva a európsky dozorný úradník pre ochranu údajov.

Prvé fórum sa konalo v marci 2019, a to po dosiahnutí dočasnej dohody medzi Európskym parlamentom a Radou počas medziinštitucionálnych rokovaní. Fórum uznalo bezprostrednú prioritu zamerania sa na úplnú implementáciu novej architektúry informačných systémov EÚ pre hranice, migráciu a bezpečnosť. Komisia na tento účel plánuje použiť hodnotiacu tabuľku s cieľom vytvoriť účinné mechanizmy monitorovania a koordinácie. Cieľom bolo zvoliť mierny prístup v spolupráci s národnými koordinátormi, ktorí by zabezpečili úplnú informovanosť všetkých zainteresovaných strán. Osobitná pozornosť sa musela venovať finančným potrebám a potrebám v oblasti ľudských zdrojov vrátane odbornej prípravy koncových používateľov, aby sa pri implementácii dodržal harmonogram. Ďalej sa potvrdilo, že podľa jednotlivých právnych predpisov správna rada agentúry eu-LISA nesie zodpovednosť za technickú koordináciu a že Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci by mala pravidelne do svojho programu zaraďovať aktuálny stav implementácie.

Na druhom fóre v novembri 2019 sa potvrdil význam pravidelných zasadnutí a hodnotiacej tabuľky ako nástroja, ktorý všetkým – členským štátom, agentúram Únie a Komisii – pomáha spoločne napredovať vo vývoji a zavádzaní novej architektúry IT pre hranice, migráciu a bezpečnosť. Za hlavný problém sa znovu označili finančné potreby a potreby v oblasti ľudských zdrojov. Preto sa navrhlo, aby všetky zúčastnené strany vypracovali orientačné viacročné plány zdrojov. Komisia takisto navrhla vytvoriť platformu na zhromažďovanie informácií vrátane informácií o najlepších postupoch a sprístupniť ju všetkým stranám, aby sa umožnili výmeny a pokrok. Okrem toho sa potvrdilo, že s postupujúcou implementáciou by sa musel klásť väčší dôraz na implementáciu z hľadiska prevádzky a na implementáciu v praxi.

Tretie fórum sa – prostredníctvom videokonferencie – konalo v máji 2020. Komisia predložila svoje hodnotenie celkového aktuálneho stavu na základe hodnotiacej tabuľky, ktorá zahŕňala hlavné požiadavky implementácie:

- Implementácia v priebehu minulého roka pokročila, ale problémy pretrvávajú naďalej. Členské štáty by mali zabezpečiť politickú podporu na vysokej úrovni.
- Členské štáty by mali dokončiť posúdenie potrebných vnútroštátnych právnych predpisov a zodpovedajúcim spôsobom ich pripraviť.
- Celkovo sa náležitý pokrok zaznamenal v oblasti mechanizmov riadenia.
- Členské štáty by mali urýchlene odhadnúť svoje potreby zdrojov a zabezpečiť ich.

Súbežne s vykonávaním nariadení o interoperabilite prebieha aj príslušný vývoj jednotlivých informačných systémov, a to existujúcich aj nových. Pri vyvíjaní novej celkovej architektúry je pre vykonávanie nariadení o interoperabilite nesmierne dôležité, aby boli plne funkčné aj všetky jednotlivé systémy. Pokiaľ ide o pokrok v rámci jednotlivých systémov, Komisia vyjadrila obavy o výsledky v súvislosti s vývojom systému vstup/výstup. Hoci podľa plánu sa má testovacie obdobie začať do konca tohto roka, členské štáty uviedli nízku úroveň pripravenosti na implementáciu systému na vnútroštátnej úrovni. To by mohlo mať negatívny vplyv začiatok jeho prevádzky. Vzhľadom na túto skutočnosť by členské štáty mali urýchliť vnútorné postupy, aby sa zmobilizovali potrebné ľudské zdroje a urýchlil proces verejného

obstarávania, ktorý sa mal uskutočniť minulý rok, na prispôsobenie svojich vnútroštátnych systémov s ohľadom na pripojenie k centrálnemu systému vstup/výstup.

Pri príležitosti fóra niektoré strany vyjadrili svoje obavy vyvolané krízou spôsobenou pandémiou COVID-19 a uviedli, že by táto kríza mohla viesť k určitému oneskoreniu, najmä pokiaľ ide o začiatok prevádzky systému vstup/výstup. Pravdou je, že vplyv na vývoj informačných systémov EÚ, napríklad systému vstup/výstup, môže mať vplyv na vývoj komponentov interoperability. Tieto vplyvy však nemajú priamočiary charakter, čo znamená, že zatiaľ čo mesačné oneskorenie začiatku prevádzky jedného informačného systému by malo potenciálne znamenať oneskorenie začiatku prevádzky komponentov interoperability až o jeden mesiac, je takisto možné, že tento posun oneskorenie začiatku ich prevádzky nespôsobí.

Vzhľadom na súčasnú situáciu u všetkých zúčastnených aktérov pretrváva určitá neistota, pokiaľ ide o účinok krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 na prebiehajúce projekty. Komisia má v úmysle v nasledujúcich mesiacoch osloviť agentúru eu-LISA a členské štáty, aby na ďalšom fóre plánovanom na jeseň 2020 podrobne prerokovali možné dosahy krízy.

Predsedníctva Rady počas sledovaného obdobia dokazovali svoje odhodlanie realizovať implementáciu aj naďalej a niektoré z nich usporiadali vlastné konferencie s cieľom osloviť širšiu dotknutú verejnosť. Komisia tieto iniciatívy predsedníctiev víta.

4. Potreby odbornej prípravy

Počas diskusií na troch zasadnutiach fóra sa opakovane zdôrazňovalo, že interoperabilita predstavuje viac ako len projekt informačných technológií. Koncoví používatelia – príslušníci pohraničnej stráže, rozhodujúce orgány, polícia – budú potrebovať presne vedieť, ako získať prístup k informáciám, ktoré majú k dispozícii. Neustále sa poukazovalo na nutnosť odbornej prípravy príslušných pracovníkov. Vychádzajúc z týchto informácií sa Komisia zaviazala usporiadať v marci 2020 podujatie s názvom Train the Ambassadors (Školenie ambasádorov) s cieľom poskytnúť zodpovedným subjektom členských štátov materiál, ktorý im mal umožniť informovať koncových používateľov o používaní rámca a komponentov interoperability a vydať pre nich pokyny. Aj keď sa podujatie odbornej prípravy nemohlo v dôsledku krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 fyzicky uskutočniť, Komisia sprístupnila školiace materiály v elektronickej podobe.

5. Náklady a riziká

V legislatívnom finančnom výkaze pripojenom k návrhom dvoch nariadení o interoperabilite Európskej komisie sa na vývoj interoperability v roku 2020 vyhradila suma 11 954 000 EUR. Ako sa uvádza v druhej správe o pokroku v oblasti interoperability agentúry eu-LISA[4] z júna 2020, dosiaľ sa na podporu činností v oblasti prípravy interoperability vynaložilo 1 718 606 EUR.

V rámci Fondu pre vnútornú bezpečnosť sa v roku 2020 pre členské štáty osobitne nevyčlenil žiaden rozpočet na interoperabilitu. V rámci budúceho viacročného finančného rámca naplánovaného na obdobie 2021 – 2027 sa pre členské štáty na financovanie zmien ich vnútroštátnych systémov, ktorými by sa umožnilo používať komponenty interoperability,

[4] Správa o vývoji interoperability (2020–148).

navrhujú finančné prostriedky vo výške 136,3 milióna EUR. Tieto finančné prostriedky sú pridelenými rozpočtovými prostriedkami na podporu projektov členských štátov a nie sú úhradou skutočne vynaložených nákladov. Tieto rozpočty ako také nie sú vystavené rovnakému riziku povinnosti plniť požiadavky na dodatočné financovanie ako rozpočty pridelené agentúram Únie, ktoré sú z rozpočtu Únie financované v celom rozsahu.

Pokiaľ ide o riziko prekročenia rozpočtu, kríza spôsobená pandémiou COVID-19 nevyhnutne ovplyvní trvanie niektorých jednotlivých častí celkového projektu implementácie novej architektúry informačných systémov EÚ pre hranice, migráciu a bezpečnosť. Tento vplyv sa v súčasnosti posudzuje z hľadiska naplánovaného harmonogramu. Dlhším trvaním projektu sa pravdepodobne zvýšia náklady. Keďže sa však vývoj interoperability len začal, stále existuje manévrovací priestor na zmiernenie vplyvu na celkový harmonogram a náklady. V čase zverejnenia tejto správy projekt interoperability postupuje stále podľa harmonogramu a v súlade s pôvodným rozpočtovým odhadom.

6. Záver

Komisia s prihliadnutím na všeobecné odhodlanie všetkých členských štátov, krajín pridružených k schengenskému priestoru a agentúr Únie zabezpečiť úplné vykonávanie nariadení o interoperabilite naďalej koordinuje a monitoruje činnosť všetkých zainteresovaných strán tak, aby sa dosiahla úplná dostupnosť nových a modernizovaných informačných systémov a komponentov interoperability do konca roka 2023.

Ako sa už uviedlo, vykonávanie nariadení o interoperabilite je zatiaľ na dobrej ceste. Na implementáciu rámca pre interoperabilitu je však potrebné, aby všetci aktéri postupovali rovnakým tempom, pokiaľ ide o všetky informačné systémy EÚ a komponenty interoperability. Prípadné oneskorenia vyplývajúce z krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, najmä pokiaľ ide o vývoj systému vstup/výstup, bude treba neustále sledovať. Komisia sa spojí so všetkými zainteresovanými stranami, aby získala čo najpresnejšiu predstavu o prípadnom oneskorení, ktoré by mohlo nastať, a aby sa takéto oneskorenie minimalizovalo s cieľom dodržať časovú os implementácie. Komisia je spolu s členskými štátmi a agentúrami Únie odhodlaná urobiť všetko pre to, aby sa akýkoľvek vplyv krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 na cieľový dátum úplnej implementácie čo najviac obmedzil a aby celkové predpokladané náklady neprekročili odhadovaný rozpočet stanovený v legislatívnom finančnom výkaze.