COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.8.2020
COM(2020) 428 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind stadiul pregătirilor pentru punerea deplină în aplicare a regulamentelor privind interoperabilitatea în conformitate cu articolul 78 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2019/817 și cu articolul 74 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2019/818

1. Introducere

La 11 iunie 2019, au intrat în vigoare regulamentele privind interoperabilitatea[1]. Regulamentele sunt concepute pentru a moderniza sistemele de informații ale UE în materie de securitate și gestionare a frontierelor și a migrației și pentru a le face să funcționeze împreună într-un mod mai inteligent și mai eficient. Interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE a fost stabilită cu scopul de a îmbunătăți eficacitatea și eficiența controalelor la frontierele externe, precum și de a contribui la prevenirea imigrației ilegale și la asigurarea unui nivel ridicat de securitate în spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii. Aceasta urmărește, de asemenea, să îmbunătățească punerea în aplicare a politicii comune în domeniul vizelor, să contribuie la examinarea cererilor de protecție internațională, să contribuie la prevenirea, depistarea și investigarea infracțiunilor de terorism și a altor infracțiuni grave și să faciliteze identificarea persoanelor necunoscute.

Înainte de adoptarea regulamentelor, în aprilie 2016, Comisia a prezentat Comunicarea intitulată „Sisteme de informații mai puternice și mai inteligente în materie de frontiere și securitate”[2]. Aceasta a evidențiat posibile modalități de a face sistemele de informații ale UE să funcționeze mai bine pentru a consolida gestionarea frontierelor și securitatea internă. În Rezoluția sa din 6 iulie 2016, Parlamentul European a solicitat propuneri pentru îmbunătățirea și dezvoltarea sistemelor de informații existente, abordarea lacunelor în materie de informații și tranziția către interoperabilitate, precum și propuneri privind obligativitatea schimbului de informații la nivelul UE, însoțite de garanțiile necesare în materie de protecție a datelor. În concluziile sale din 15 decembrie 2016, Consiliul European a îndemnat la continuarea asigurării interoperabilității sistemelor de informații și ale bazelor de date ale UE.

Interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE a fost stabilită pentru ca aceste sisteme și datele lor să se completeze reciproc, respectând în același timp drepturile fundamentale ale persoanelor, în special dreptul la protecția datelor cu caracter personal.

La momentul adoptării regulamentelor privind interoperabilitatea, funcționau trei sisteme de informații ale UE: Sistemul de Informații Schengen (SIS), Sistemul de informații privind vizele (VIS) și sistemul Eurodac. În plus, alte trei sisteme sunt în prezent în faza de dezvoltare: Sistemul de intrare/ieșire (EES), Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS) și sistemul centralizat pentru determinarea statelor membre care dețin informații privind condamnările resortisanților țărilor terțe și ale apatrizilor (sistemul ECRIS-TCN).

[1] Regulamentul (UE) 2019/817 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2019 privind instituirea unui cadru pentru interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE în domeniul frontierelor și al vizelor și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 și (UE) 2018/1861 ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Deciziilor 2004/512/CE și 2008/633/JAI ale Consiliului;
Regulamentul (UE) 2019/818 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2019 privind instituirea unui cadru pentru interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE în domeniul cooperării polițienești și judiciare, al azilului și al migrației și de modificare a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 și (UE) 2019/816.

[2] COM/2016/0205 final.

Regulamentele privind interoperabilitatea stabilesc dispoziții privind monitorizarea și evaluarea, de către Comisie și în special de către eu-LISA pentru dezvoltarea tehnică. eu-LISA a prezentat un prim raport în decembrie 2019[3].

În temeiul articolului 78 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2019/817 și al articolului 74 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2019/818, Comisia trebuie să prezinte anual Parlamentului European și Consiliului un raport privind stadiul pregătirilor pentru punerea deplină în aplicare a regulamentelor. Raportul ar trebui să includă informații detaliate cu privire la costurile suportate și informații cu privire la orice risc care ar putea avea un impact asupra costurilor totale, astfel cum se prevede în regulamentele privind interoperabilitatea. Comisia trebuie să prezinte rapoarte similare în fiecare an, până când datele de începere a funcționării componentelor de interoperabilitate sunt stabilite prin intermediul actelor de punere în aplicare ale Comisiei menționate la articolul 72 din Regulamentul (UE) 2019/817 și la articolul 68 din Regulamentul (UE) 2019/818.

2. Legislația de punere în aplicare

Regulamentele privind interoperabilitatea prevăd faptul că ar trebui adoptată o legislație de punere în aplicare pentru a completa și a pune în aplicare anumite aspecte tehnice detaliate ale regulamentelor. Unele dintre aceste acte sunt necesare pentru a-i permite pe deplin agenției eu-LISA să înceapă conceperea și dezvoltarea componentelor în contextul arhitecturii generale a sistemului, în special întrucât acest lucru necesită definirea specificațiilor tehnice și pregătirea procedurilor de achiziții pentru a colabora cu contractanții. Caietele de sarcini stabilite în acest cadru trebuie să se bazeze pe specificații tehnice clare și complete, stabilite în procedurile de ofertare necesare. Alte acte sunt necesare pentru a stabili norme tehnice care să faciliteze punerea în aplicare pe teren de către autoritățile competente, de exemplu prin utilizarea unor formulare tip și prin stabilirea unor proceduri de cooperare pentru a face față incidentelor de securitate.

La intrarea în vigoare a regulamentelor, Comisia a început să pregătească un prim set de măsuri de punere în aplicare (patru acte de punere în aplicare și două acte delegate) necesare chiar la începutul procesului de concepere și dezvoltare.

Pentru actele de punere în aplicare, a fost instituit un comitet în temeiul articolului 74 din Regulamentul (UE) 2019/817 și al articolului 70 din Regulamentul (UE) 2019/818.

Pentru pregătirea actelor delegate necesare, s-a instituit un grup de experți în conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (UE) 2019/817 și cu articolul 69 din Regulamentul (UE) 2019/818.

3. Monitorizarea punerii în aplicare de către statele membre și agențiile Uniunii

Regulamentele privind interoperabilitatea au fost identificate ca fiind o prioritate majoră în *Declarația comună privind prioritățile legislative ale UE pentru perioada 2018-2019*. Pe lângă caracterul prioritar identificat în cursul procesului legislativ, este necesar să se recunoască importanța punerii în aplicare a regulamentelor. Pentru a realiza o punere în aplicare deplină, statele membre, agențiile Uniunii și Comisia trebuie să avanseze împreună

[3] Raport privind dezvoltarea interoperabilității (2019-307).

pentru a evita o situație în care lipsa de acțiune a uneia dintre părți duce la o punere în funcțiune întârziată pentru toate părțile.

Având în vedere acest lucru, Comisia a organizat o serie de forumuri menite să reunească toți partenerii implicați pentru a discuta despre modul în care se poate avansa pregătirea, precum și pentru a identifica riscurile și soluțiile în interesul tuturor. Scopul a fost de a lua toate măsurile necesare pentru a îndeplini obiectivul de a asigura alinierea deplină a tuturor sistemelor de informații ale UE la cadrul de interoperabilitate până la sfârșitul anului 2023. Pe lângă statele membre și țările asociate spațiului Schengen, precum și agențiile relevante ale Uniunii (eu-LISA, Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă și Europol), participarea la forum a fost extinsă la alte părți interesate: Parlamentul European și Consiliul, coordonatorul UE pentru lupta împotriva terorismului, Agenția Uniunii Europene pentru Formare în Materie de Aplicare a Legii, Biroul European de Sprijin pentru Azil, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE și Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

Primul forum a avut loc în martie 2019, de îndată ce s-a ajuns la un acord provizoriu între Parlamentul European și Consiliu în cadrul discuțiilor interinstituționale. Forumul a recunoscut prioritatea imediată de a se concentra pe punerea în aplicare deplină a noii arhitecturi a sistemelor de informații ale UE pentru frontiere, migrație și securitate. Pentru a sprijini acest demers, Comisia a avut în vedere elaborarea unui tablou de bord în vederea instituirii unor mecanisme eficiente de monitorizare și coordonare. Obiectivul era de a adopta o abordare simplificată în colaborare cu coordonatorii naționali, care ar trebui să garanteze că toate părțile interesate sunt pe deplin informate. O atenție deosebită trebuia acordată nevoilor de resurse financiare și umane, inclusiv formării utilizatorilor finali, astfel încât punerea în aplicare să aibă loc în termenul prevăzut. De asemenea, s-a recunoscut faptul că consiliul de administrație al eu-LISA este responsabil de coordonarea tehnică în temeiul diferitelor acte legislative și că Consiliul Justiție și Afaceri Interne ar trebui să includă periodic pe ordinea sa de zi situația actuală a punerii în aplicare.

În noiembrie 2019, al doilea forum a recunoscut importanța reuniunilor periodice și a tabloului de bord ca instrument menit să ajute toate părțile – statele membre, agențiile Uniunii și Comisia – să continue să realizeze împreună progrese în ceea ce privește dezvoltarea și punerea în aplicare a noii arhitecturi informatice pentru frontiere, migrație și securitate. Nevoile de resurse financiare și umane au continuat să fie identificate ca fiind un aspect esențial. Prin urmare, s-a sugerat că toate părțile implicate ar trebui să elaboreze planuri multianuale indicative în acest domeniu. Comisia a propus, de asemenea, dezvoltarea unei platforme de colectare a informațiilor, inclusiv cu privire la cele mai bune practici, și punerea acesteia la dispoziția tuturor pentru a facilita schimburile și progresele. De asemenea, s-a recunoscut faptul că, pe măsură ce progresează punerea în aplicare, ar trebui să se acorde o atenție mai mare punerii în aplicare operaționale și practice.

Un al treilea forum a avut loc – prin videoconferință – în mai 2020. Comisia și-a prezentat evaluarea situației globale pe baza unui tablou de bord care acoperă principalele cerințe de punere în aplicare:

- punerea în aplicare a progresat în ultimul an, dar există încă probleme. Statele membre ar trebui să asigure sprijin politic la nivel înalt;

- statele membre ar trebui să își finalizeze evaluarea legislației naționale necesare și să o pregătească în consecință;
- în ansamblu, s-au înregistrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește mecanismele de guvernanță;
- statele membre ar trebui să își estimeze rapid nevoile în materie de resurse și să acopere aceste nevoi.

În paralel cu punerea în aplicare a regulamentelor privind interoperabilitatea, dezvoltarea aferentă de sisteme informatice individuale, atât existente, cât și noi, este, de asemenea, în curs. Pe măsură ce este dezvoltată noua arhitectură globală, este esențial pentru punerea în aplicare a regulamentelor privind interoperabilitatea ca toate sistemele individuale să fie, de asemenea, pe deplin operaționale. În ceea ce privește progresele înregistrate în materie de sisteme individuale, Comisia și-a exprimat preocupările referitoare la rezultatele obținute în ceea ce privește dezvoltarea Sistemului de intrare/ieșire. Deși perioada de testare este planificată să înceapă până la sfârșitul acestui an, statele membre au indicat un nivel scăzut de pregătire pentru punerea în aplicare a sistemului la nivel național. Acest lucru ar putea avea un impact negativ asupra demarării operațiunilor. În acest context, statele membre ar trebui să accelereze procedurile interne de mobilizare a resurselor umane necesare și să accelereze procesul de achiziții publice, prevăzut anul trecut, pentru adaptarea sistemelor lor naționale în vederea conectării la sistemul central de intrare/ieșire.

Forumul a reprezentat, de asemenea, ocazia pentru anumite părți de a-și exprima preocupările legate de criza provocată de coronavirus și de faptul că aceasta ar putea duce la unele întârzieri, în special în ceea ce privește punerea în funcțiune a Sistemului de intrare/ieșire. Într-adevăr, impactul asupra dezvoltării sistemelor de informații ale UE, cum ar fi Sistemul de intrare/ieșire, poate avea repercusiuni asupra dezvoltării componentelor de interoperabilitate. Cu toate acestea, astfel de efecte nu sunt liniare, ceea ce înseamnă că, deși o întârziere de o lună pentru punerea în funcțiune a unui sistem informatic ar putea duce eventual la o întârziere de până la o lună pentru punerea în funcțiune a componentelor de interoperabilitate, este, de asemenea, posibil ca întârzierea să nu aibă impact asupra datei de punere în funcțiune a componentelor.

Având în vedere situația actuală, persistă un anumit grad de incertitudine pentru toți actorii implicați în ceea ce privește efectul crizei provocate de coronavirus asupra proiectelor în curs de desfășurare. Comisia intenționează să dialogheze cu eu-LISA și cu statele membre în lunile următoare pentru a organiza o dezbatere detaliată cu privire la posibilele efecte ale crizei în cadrul următorului forum, prevăzut pentru toamna anului 2020.

Pe parcursul perioadei de raportare, președințiile Consiliului au continuat să își demonstreze angajamentul în favoarea punerii în aplicare, unele dintre ele organizând propriile conferințe pentru a atrage un public mai larg. Comisia salută aceste inițiative ale președințiilor.

4. Nevoi în materie de formare

Pe parcursul discuțiilor din cadrul celor trei forumuri, s-a subliniat în mod repetat faptul că interoperabilitatea reprezintă mai mult decât un proiect informatic. Utilizatorii finali – polițiștii de frontieră, autoritățile din domeniul azilului, agenții de poliție – vor trebui să știe exact cum să acceseze informațiile de care dispun. Formarea personalului în cauză a fost

evocată în mod constant ca fiind o necesitate. Conștientă cu privire la acest aspect, Comisia s-a angajat să organizeze, în martie 2020, un eveniment de formare intitulat *Train the Ambassadors*, cu scopul de a furniza materiale entităților responsabile din statele membre pentru a le permite să informeze și să instruiască utilizatorii finali cu privire la utilizarea cadrului și a componentelor de interoperabilitate. Deși evenimentul de formare nu a putut avea loc din cauza crizei provocate de coronavirus, Comisia a pus la dispoziție materialele de formare în format digital.

5. Costuri și riscuri

Fișa financiară legislativă anexată la propunerile Comisiei Europene pentru cele două regulamente privind interoperabilitatea prevedea o sumă de 11 954 000 EUR pentru dezvoltarea interoperabilității în 2020. Astfel cum se menționează în cel de-al doilea raport al eu-LISA privind progresele înregistrate în materie de interoperabilitate[4], publicat în iunie 2020, o sumă de 1 718 606 EUR a fost utilizată până în prezent pentru a sprijini activitățile de pregătire a interoperabilității.

În cadrul Fondului pentru securitate internă, nu există un buget alocat statelor membre în 2020 în mod specific pentru interoperabilitate. Viitorul cadru financiar multianual, care urmează să acopere perioada 2021-2027, prevede o sumă de 136,3 milioane EUR pentru a ajuta statele membre să își modifice sistemele naționale pentru a utiliza componentele de interoperabilitate. Aceste fonduri reprezintă un pachet de sprijin pentru statele membre în cadrul proiectelor lor și nu constituie o rambursare a costurilor suportate efectiv. Ca atare, aceste fonduri nu prezintă riscul de a trebui să răspundă cererilor de finanțare suplimentară, contrar sumelor atribuite agențiilor Uniunii finanțate în întregime de la bugetul Uniunii.

În ceea ce privește riscurile de depășire, criza provocată de coronavirus va avea în mod inevitabil un impact asupra duratei anumitor părți izolate ale proiectului global de punere în aplicare a noii arhitecturi a sistemelor de informații ale UE pentru frontiere, migrație și securitate. Impactul asupra calendarului prevăzut este în curs de evaluare. O durată mai mare a proiectului va duce probabil la o creștere a costurilor. Cu toate acestea, întrucât dezvoltarea interoperabilității abia a început, există încă o marjă de manevră pentru a atenua consecințele asupra calendarului și asupra costurilor globale. La momentul publicării prezentului raportul, calendarul și bugetul estimat inițial al proiectului continuă să fie respectate.

6. Concluzie

Având în vedere angajamentul general asumat de toate statele membre, de țările asociate spațiului Schengen și de agențiile Uniunii de a asigura punerea deplină în aplicare a regulamentelor privind interoperabilitatea, Comisia continuă să coordoneze și să monitorizeze acțiunile tuturor părților implicate, în vederea asigurării disponibilității depline a sistemelor informatice noi și modernizate și a componentelor de interoperabilitate până la sfârșitul anului 2023.

Astfel cum s-a menționat mai sus, lucrările privind punerea în aplicare a regulamentelor privind interoperabilitatea sunt până în prezent pe drumul cel bun. Cu toate acestea, pentru punerea în aplicare a cadrului de interoperabilitate, trebuie ca toți actorii să progreseze împreună cu privire la toate sistemele de informații ale UE și componentele lor de

[4] Raport privind dezvoltarea interoperabilității (2020-148).

interoperabilitate. Vor trebui monitorizate îndeaproape eventualele întârzieri generate de criza provocată de coronavirus, în special în ceea ce privește dezvoltarea Sistemului de intrare/ieșire, iar Comisia va colabora cu toate părțile implicate în vederea identificării cât mai clare a posibilelor întârzieri care ar putea apărea și a limitării acestor întârzieri cât mai mult posibil pentru a respecta calendarul de punere în aplicare. Comisia se angajează să depună toate eforturile, împreună cu statele membre și agențiile Uniunii, pentru a garanta că orice impact care decurge din criza provocată de coronavirus asupra datei stabilite pentru punerea în aplicare deplină este cât mai limitat posibil și că costurile totale preconizate rămân în limitele bugetului estimat prevăzut în fișa financiară legislativă.