KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.6.2009
KOM(2009) 292 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Lovgivningspakken om oprettelse af et agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed

{KOM(2009) 293 endelig}
{KOM(2009) 294 endelig}
{SEC(2009) 836}
{SEC(2009) 837}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Lovgivningspakken om oprettelse af et agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed

1. FORMÅL

Formålet med denne lovgivningspakke er at oprette et agentur, som er ansvarligt for den langsigtede operationelle forvaltning af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II)[1], visuminformationssystemet (VIS)[2] og Eurodac[3]. Desuden kan agenturet få ansvaret for andre store it-systemer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed.

2. BAGGRUND

For at drage nytte af udviklingen inden for informationsteknologi og gøre det muligt at indføre nye funktioner vil det eksisterende Schengeninformationssystem (SIS 1+) blive erstattet af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II). SIS II vil sikre et højt sikkerhedniveau inden for Den Europæiske Unions område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og vil bl.a. bevare den offentlige sikkerhed og den offentlige orden samt beskytte sikkerheden på medlemsstaternes område.

Visuminformationssystemet (VIS) vil være det vigtigste it-baserede instrument til støtte for gennemførelsen af den fælles visumpolitik og skal bl.a. lette en effektiv grænsekontrol ved at gøre det muligt for de kompetente nationale myndigheder at indlæse og opdatere visumdata, herunder biometriske data, og konsultere dem elektronisk.

Eurodac er et it-system til sammenligning af fingeraftryk af asylansøgere og ulovlige indvandrere, som skal lette anvendelsen af Dublin II-forordningen[4], der gør det muligt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

Kommissionen er i gang med at udvikle SIS II og VIS. Ifølge retsakterne om disse systemer har Kommissionen ansvaret for den operationelle forvaltning af SIS II og VIS i en overgangsperiode. Denne periode bør højst være på fem år regnet fra henholdsvis den dato, hvorfra retsakterne om SIS II finder anvendelse, og den dato, hvor VIS-forordningen træder i kraft. Kommissionen overlader på nuværende tidspunkt den operationelle forvaltning af SIS II

---

1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1987/2006 af 20. december 2006 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) og Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II).

2 Rådets beslutning 2004/512/EF af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) udgør det nødvendige retsgrundlag for at medtage de bevillinger, som er nødvendige for udviklingen af VIS, i Den Europæiske Unions almindelige budget.

3 Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen.

4 Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne.

og VIS til nationale offentligretlige organer i to forskellige medlemsstater, nemlig Frankrig og Østrig.

Med hensyn til Eurodac har Kommissionen udviklet systeme, og den er på nuværende tidspunkt ansvarlig for driften af den centrale enhed og for sikkerheden i forbindelse med overførsel af oplysninger.

Det er imidlertid ikke en af Kommissionens kerneopgaver at drive sådanne store it-systemer. Derfor fastsættes det i retsakterne om SIS II og VIS, at det på lang sigt er nødvendigt at oprette en forvaltningsmyndighed, især for at sikre kontinuitet, varetage den operationelle forvaltning af de respektive systemer og sikre en uafbrudt datastrøm.

I de fælles erklæringer, som ledsagede retsakterne om SIS II og VIS, opfordrede Rådet og Europa-Parlamentet Kommissionen til på grundlag af en konsekvensanalyse at forelægge de forslag til lovgivning, der er nødvendige for at pålægge et agentur den langsigtede operationelle forvaltning af det centrale SIS II og dele af kommunikationsinfrastrukturen samt VIS. Kommissionen forpligtede sig til senest to år efter ikrafttrædelsen af retsakterne om SIS II og VIS at fremlægge de nødvendige forslag til lovgivning med henblik på at pålægge et agentur den langsigtede operationelle forvaltning af disse systemer.

Kommissionen forpligtede sig i sin nylige meddelelse om europæiske agenturer[5] til ikke at fremsætte forslag om nye reguleringsagenturer, bortset fra de agenturer, som allerede er planlagt inden for retlige anliggender, såsom forslaget om et agentur for den operationelle forvaltning af SIS II, VIS, Eurodac og andre store it-systemer.

3. LOVGIVNINGSPAKKENS STRUKTUR

3.1. Agenturet

Et nyt reguleringsagentur er den bedste løsning for udførelsen af de opgaver, som påhviler "forvaltningsmyndigheden" for SIS II, VIS og Eurodac, på lang sigt[6].

Den bedste måde at forbedre produktiviteten og mindske driftsudgifterne på er at udnytte mulighederne for synergi. Dette kan opnås, hvis alle de tre systemer og i givet fald andre systemer placeres ét sted og anvender den samme platform.

Agenturets hovedopgave bør være at sørge for den operationelle forvaltning af disse systemer og sikre, at de fungerer døgnet rundt alle ugens syv dage. Ud over disse operationelle opgaver bør agenturet også pålægges det tilsvarende ansvar for vedtagelse af sikkerhedsforanstaltninger, rapportering, offentliggørelse, overvågning og information samt for afholdelse af specifikke VIS- og SIS II-relaterede kurser. Mange af opgaverne i forbindelse med driften af disse it-systemer, såsom indkøb og projektforvaltning, vil være overlappende, så der kan skabes synergi.

---

5 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, "Europæiske agenturer – vejen frem", KOM(2008) 135 endelig.

6 Denne fremgangsmåde støttes af konklusionerne af konsekvensanalysen, der er baseret på en forberedende undersøgelse, som blev foretaget af en ekstern kontrahent, KOM(2009) XX endelig.

Konsekvensanalysen viste også, at man for at øge det operationelle grundlag og retfærdiggøre forvaltningsomkostningerne kunne pålægge et agentur ansvaret for udviklingen og den operationelle forvaltning af eventuelle nye systemer, som oprettes i fremtiden inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Agenturets ledelsesstruktur bør også afspejle den eksisterende "variable geometri", dvs. en uensartet gruppe af medlemsstater og associerede lande, som deltager i systemerne i forskelligt omfang.

3.2. Elementer i systemerne, som vedrører de forskellige søjler

SIS II hører ind under både søjle 1 og søjle 3. De aspekter af SIS II, som vedrører søjle 1, omfatter indberetninger om nægtelse af indrejse samt adgang for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer. De aspekter af SIS II, som vedrører søjle 3, omfatter alle indberetninger inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten, dvs. bestemmelser om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager. Retsakterne om SIS II indeholder identiske bestemmelser vedrørende forvaltningsmyndigheden og dens opgaver.

VIS er baseret på en retsakt under søjle 1 (VIS-forordningen), men der er også en rådsafgørelse under søjle 3, som regulerer adgangen til søgning i VIS for de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Denne afgørelse indeholder også en henvisning til forvaltningsmyndigheden i forbindelse med overvågning og evaluering, hvor der kræves en retsakt under søjle 3, for at agenturet kan varetage de pågældende opgaver. Eurodac hører også ind under søjle 1.

Fordi de elementer, som ligger til grund for disse it-systemer, hører ind under forskellige søjler, kræves det, at der vedtages forskellige retsakter om oprettelse af agenturet.

Denne lovgivningspakke omfatter to retsakter, nemlig en forordning, som vedrører de aspekter af SIS II og VIS, der hører ind under søjle 1, samt Eurodac, og en afgørelse, som vedrører de aspekter af SIS II og VIS, der hører ind under søjle 3.

En af de to retsakter, som fremlægges, nemlig forordningen, beskriver agenturets struktur og opgaver, afstemningsprocedurer og andre nødvendige elementer. Den præciserer, at bestyrelsen under varetagelsen af forvaltningsopgaverne skal bestå af en repræsentant for hver af medlemsstaterne og for hvert af de lande, der er associeret i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne og foranstaltningerne vedrørende Eurodac, samt to repræsentanter for Kommissionen. De associerede lande har dog ikke stemmeret. Den anden retsakt, en afgørelse, der tager hensyn til de elementer i systemerne, som hører ind under søjle 3, vil pålægge agenturet de opgaver, som vedrører den operationelle forvaltning af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten.

Den nuværende lovgivningspakke består af følgende forslag:

1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden området frihed, sikkerhed og retfærdighed

2) Rådets afgørelse om overdragelse af opgaver vedrørende den operationelle forvaltning af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til det agentur, som er oprettet ved forordning XX.

3.3. Finansielle konsekvenser

De anslåede samlede omkostninger vedrørende den forberedende fase og opstartsfasen for den langsigtede operationelle forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac beløber sig til 113 mio. EUR mellem 2010 og 2013. Dette beløb er omfattet af den finansielle ramme for 2007-2013. Der gives en oversigt over de operationelle og administrative udgifter i den finansieringsoversigt, som er vedlagt forslaget til forordning om oprettelse af et agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Finansieringsoversigten er hovedsagelig baseret på skøn og tal fra den konsekvensanalyse, som blev foretaget i 2007. Den er også baseret på den antagelse, at forslaget vil blive vedtaget i 2010, så agenturet kan oprettes med status som juridisk person i 2011 og blive et fuldgyldigt agentur, der kan overtage alle opgaverne vedrørende den operationelle forvaltning af SIS II, VIS, Eurodac og andre store it-systemer, i 2012.

De anslåede omkostninger for agenturet omfatter både de driftsudgifter og de administrative udgifter, der er nødvendige for at sikre en effektiv operationel forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac. Det samlede beløb omfatter også omkostninger vedrørende personalet og uddannelse heraf. Det forventes på nuværende tidspunkt, at agenturet vil få 120 ansatte. Budgettet for agenturet omfatter imidlertid ikke omkostningerne i forbindelse med tilslutningen af de tre systemer til s-TESTA-netværket. Ifølge forslaget vil Kommissionen fortsat være ansvarlig for alle kontrakt- og budgetmæssige aspekter vedrørende kommunikationsinfrastrukturen. De årlige omkostninger ved tilslutningen af de tre systemer beløber sig til ca. 16,5 mio. EUR; dette beløb vil blive dækket af fællesskabsbudgettet. Endelig er der afsat ressourcer til køb af en ny lokalitet til agenturet, som også har kapacitet til at huse systemerne.

Sammenlignet med den nuværende situation, hvor systemerne udvikles og drives hver for sig, vil en fælles forvaltningsstruktur, når først de nødvendige initialinvesteringer er foretaget, medføre synergi og omkostningseffektivitet på lang sigt.