COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.6.2009
COM (2009) 292 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Wetgevingspakket betreffende de oprichting van een agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht

{COM(2009) 293 definitief}
{COM(2009) 294 definitief}
{SEC(2009) 836}
{SEC(2009) 837}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Wetgevingspakket betreffende de oprichting van een agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht

1. Doelstelling

Het doel van dit wetgevingspakket is de oprichting van een agentschap dat belast wordt met het operationele beheer op langetermijnbasis van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II)[1], het Visuminformatiesysteem (VIS)[2] en Eurodac[3]. Daarnaast kan het agentschap de verantwoordelijkheid krijgen voor andere grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

2. Achtergrond

Om te kunnen profiteren van de ontwikkelingen in de informatietechnologie en nieuwe functies te kunnen invoeren, wordt het huidige Schengeninformatiesysteem (SIS 1+) vervangen door de tweede generatie. Deze tweede generatie van het Schengeninformatiesysteem (SIS II) moet een hoog veiligheidsniveau binnen de EU-ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid waarborgen. Dit geldt zowel voor de handhaving van de openbare veiligheid en de openbare orde als voor het waarborgen van de veiligheid op het grondgebied van de lidstaten.

Het Visuminformatiesysteem (VIS) moet het IT-systeem bij uitstek worden voor het ondersteunen van de uitvoering van het gemeenschappelijk visumbeleid. Het maakt onder andere effectieve grenscontrole mogelijk doordat de bevoegde nationale autoriteiten visumgegevens (met inbegrip van biometrische gegevens) elektronisch kunnen invoeren, bijwerken en raadplegen.

Eurodac is een IT-systeem voor de vergelijking van vingerafdrukken van asielzoekers en illegale immigranten ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Dublin II-verordening[4]. Met dit systeem kan worden vastgesteld welke lidstaat verantwoordelijk is voor de afhandeling van een asielverzoek.

---

1 Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) en Besluit nr. 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

2 Beschikking 2004/512/EG van de Raad van 8 juni 2004 betreffende het opzetten van het Visuminformatiesysteem (VIS) vormt de vereiste rechtsgrond voor het opnemen van de kredieten die nodig zijn voor de technische ontwikkeling van het VIS in de algemene begroting van de Europese Unie.

3 Verordening (EG) nr. 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin.

4 Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

SIS II en VIS worden ontwikkeld door de Commissie. Overeenkomstig de rechtsinstrumenten die op deze systemen van toepassing zijn, is de Commissie belast met het operationele beheer van SIS II en VIS gedurende een overgangsperiode. Deze periode zou niet langer moeten duren dan vijf jaar vanaf de vankrachtwording van de rechtsinstrumenten voor SIS II en de inwerkingtreding van de VIS-verordening. Het operationele beheer van SIS II en VIS wordt momenteel in opdracht van de Commissie verzorgd door nationale overheidsinstanties in Frankrijk en Oostenrijk.

Eurodac is ontwikkeld door de Commissie, die momenteel verantwoordelijk is voor de werking van het systeem en de beveiliging van het gegevensverkeer.

Het beheren van dergelijke grootschalige IT-systemen behoort echter niet tot de kerntaken van de Commissie. De rechtsinstrumenten voor SIS II en VIS bepalen daarom dat er op termijn een beheersautoriteit moet worden opgericht, met name om de continuïteit en het operationele beheer van de systemen en de permanente doorstroming van de gegevens te waarborgen.

In gezamenlijke verklaringen bij de rechtsinstrumenten voor SIS II en VIS hebben de Raad en het Europees Parlement de Commissie verzocht om na een effectbeoordeling de nodige wetgevingsvoorstellen te doen om "een bureau" (een agentschap) te belasten met het operationele beheer voor de lange termijn van het centrale SIS II en delen van de communicatie-infrastructuur, alsook van het VIS. De Commissie heeft toegezegd binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de rechtsinstrumenten voor SIS II en VIS de nodige wetgevingsvoorstellen in te dienen om een agentschap te belasten met het operationele beheer voor de lange termijn van deze systemen.

De Commissie heeft in haar recente mededeling over Europese agentschappen[5] verklaard dat zij geen voorstellen zal indienen voor nieuwe regelgevende agentschappen, maar dat de procedures voor reeds geplande agentschappen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken verder zullen worden afgewerkt. Dit geldt ook voor het voorstel voor een agentschap voor het operationele beheer van SIS II, VIS en Eurodac en andere grootschalige IT-systemen.

3. Structuur van het wetgevingspakket

3.1. Overzicht van het agentschap

Een nieuw regelgevend agentschap is de beste optie voor de uitvoering van de taken van de "beheersautoriteit" van SIS II, VIS en Eurodac op de lange termijn[6].

De beste manier om de productiviteit te verhogen en de operationele kosten terug te dringen is gebruik te maken van synergie. Dit is realiseerbaar door de drie systemen (en mogelijk nog andere systemen) op één locatie onder te brengen en op hetzelfde platform te laten werken.

---

5 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: *Europese agentschappen – Verdere ontwikkelingen*, COM(2008) 135 definitief.

6 Deze vaststelling wordt ondersteund door de conclusies van het effectbeoordelingsrapport, dat gebaseerd is op een voorbereidend onderzoek door een externe contractant (zie COM(2009) XX definitief).

De kerntaak van het agentschap dient het operationele beheer van deze systemen te zijn, die 24 uur per dag en zeven dagen per week continu in bedrijf moeten blijven. Naast deze operationele taken moet het agentschap worden belast met de daarmee samenhangende verantwoordelijkheden voor de vaststelling van beveiligingsmaatregelen, verslaglegging, publicatie, toezicht en informatie alsmede specifieke opleidingen op het gebied van het VIS en SIS II. Veel van de werkzaamheden die voor het functioneren van deze IT-systemen vereist zijn, overlappen elkaar. Dit biedt dan ook de mogelijkheid synergieën te benutten.

Wanneer het op te richten agentschap ook wordt belast met ontwikkeling en operationeel beheer van toekomstige systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, kan de operationele basis worden verbreed en de managementoverhead beter worden gerechtvaardigd. Dit is uit de effectbeoordeling gebleken.

De bestuursstructuur van het agentschap moet ook in overeenstemming zijn met de huidige zogeheten "variabele geometrie": er is een heterogene groep lidstaten en derde landen die bij de systemen worden betrokken, hierna ook "geassocieerde landen" genoemd, die in uiteenlopende mate aan de systemen deelnemen.

3.2. Pijleroverschrijdende aspecten van de systemen

SIS II is ingesteld op basis van zowel de eerste als de derde pijler. Onder de eerste pijler vallen signaleringen met het oog op weigering van toegang en de toegang voor instanties van de lidstaten die belast zijn met de afgifte van kentekenbewijzen van voertuigen. De derdepijleraspecten van SIS II betreffen alle signaleringen krachtens titel VI van het EU-Verdrag, d.w.z. bepalingen inzake politiële en justitiële samenwerking in strafzaken. De rechtsinstrumenten voor SIS II bevatten alle dezelfde bepalingen inzake de beheersautoriteit en de taken daarvan.

Het VIS is ingesteld bij een rechtsbesluit van de eerste pijler (de VIS-verordening), maar er bestaat tevens een onder de derde pijler vallend besluit over de toegang tot het VIS voor raadpleging door aangewezen autoriteiten van de lidstaten en door Europol, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten. Ook in dat besluit wordt verwezen naar de beheersautoriteit in de context van monitoring en evaluatie, wat betekent dat voor de taken van het agentschap een rechtsbesluit van de derde pijler vereist is. Ook Eurodac is ingesteld bij een rechtsbesluit van de eerste pijler.

Omdat deze IT-systemen dus onder meer dan een pijler vallen, zijn er voor de oprichting van het agentschap verschillende rechtsbesluiten vereist.

In dit wetgevingspakket zijn twee rechtsbesluiten samengebracht: een verordening inzake de aspecten van SIS II en VIS die onder de eerste pijler vallen en inzake Eurodac, en een besluit inzake de aspecten van SIS II en VIS die onder de derde pijler vallen.

De verordening beschrijft de structuur en de taken van het agentschap, de stemprocedures en andere noodzakelijke elementen en bepaalt dat de raad van bestuur, bij het uitvoeren van zijn beheerstaken, bestaat uit één vertegenwoordiger van elke aan het desbetreffende systeem deelnemende lidstaat die of land dat betrokken is bij de uitvoering, toepassing en ontwikkeling van het Schengenacquis en de maatregelen van Eurodac, en twee vertegenwoordigers van de Commissie. De geassocieerde landen hebben echter geen stemrecht. In het andere rechtsbesluit, een besluit waarin de pijleroverschrijdende aspecten

van de systemen aan bod komen, wordt het agentschap belast met taken die verband houden met het operationele beheer van SIS II en VIS in de context van titel VI van het EU-Verdrag.

Van het wetgevingspakket maken de volgende voorstellen deel uit:

(1) *een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht;*

(2) *een besluit van de Raad waarbij het bij Verordening XX opgerichte agentschap belast wordt met taken die verband houden met het operationele beheer van SIS II en VIS in het kader van de uitvoering van titel VI van het EU-Verdrag.*

3.3. Financiële gevolgen

De geschatte totale kosten van de voorbereidings- en de opstartfase van het operationeel beheer van SIS II, VIS en Eurodac voor de lange termijn bedragen voor de periode 2010–2013 113 miljoen euro. Dit bedrag wordt gedekt door het financiële kader voor 2007-2013. Een overzicht van de beleidsuitgaven en administratieve uitgaven is te vinden in het financieel memorandum bij het voorstel voor een verordening tot oprichting van een agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht. Het financieel memorandum is voornamelijk gebaseerd op schattingen en cijfers van de in 2007 uitgevoerde effectbeoordeling. Er wordt bovendien uitgegaan van de veronderstelling dat het voorstel in 2010 zal worden aangenomen, zodat het agentschap in 2011 wettelijk kan worden opgericht en in 2012 alle taken kan overnemen betreffende het operationele beheer van SIS II, VIS, Eurodac en andere grootschalige IT-systemen.

De geschatte kosten van het agentschap omvatten zowel de beleidsuitgaven als de administratieve uitgaven die nodig zijn voor een effectief operationeel beheer van SIS II, VIS en Eurodac. Het totaalbedrag omvat tevens de kosten voor personeel en opleiding. Volgens de huidige verwachtingen zullen bij het agentschap 120 personen in dienst komen. De begroting van het agentschap voorziet echter niet in de kosten voor de aansluiting van de drie systemen op het s-TESTA-netwerk. In het voorstel blijft de Commissie verantwoordelijk voor alle contractuele en budgettaire aspecten die met de communicatie-infrastructuur samenhangen. De jaarlijkse kosten van de aansluiting van de drie systemen bedragen rond 16,5 miljoen euro, een bedrag dat door de EU-begroting zal worden gedekt. Tot slot is voorzien in middelen voor de aankoop van nieuwe huisvesting voor het agentschap, waar ook de systemen kunnen worden geplaatst.

In vergelijking met de huidige situatie waarin de systemen afzonderlijk worden ontwikkeld en geëxploiteerd, zal een gezamenlijke beheersstructuur, zodra de noodzakelijke aanvangsinvesteringen zijn gedaan, op de lange termijn tot synergie en lagere kosten leiden.