EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 24.6.2009
KOM(2009) 292 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Lagstiftningspaket om inrättande av en byrå för den operativa förvaltningen av stora IT-system inom området med frihet, säkerhet och rättvisa

{KOM(2009) 293 slutlig}
{KOM(2009) 294 slutlig}
{SEK(2009) 836}
{SEK(2009) 837}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Lagstiftningspaket om inrättande av en byrå för den operativa förvaltningen av SIS II, VIS, Eurodac och andra storskaliga IT-system med tillämpning av avdelning IV i EG-fördraget

1. Syfte

Syftet med detta lagstiftningspaket är att inrätta en byrå med ansvar för den långsiktiga operativa förvaltningen av den andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II)[1], Informationssystemet för viseringar (VIS)[2] och Eurodac[3]. Dessutom skulle byrån kunna ges i uppgift att ansvara för andra stora IT-system på området för frihet, säkerhet och rättvisa.

2. Bakgrund

För att dra nytta av utvecklingen inom it-området och göra det möjligt att införa nya funktioner, kommer den nuvarande versionen av Schengens informationssystem (SIS 1+) att ersättas av den andra generationen (SIS II). SIS II kommer att garantera en hög säkerhetsnivå inom området för frihet, säkerhet och rättvisa, också när det gäller att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, samt bidra till ökad säkerhet inom medlemsstaternas territorium.

Informationssystemet för viseringar (VIS) kommer att bli det viktigaste IT-baserade verktyget för att stödja genomförandet av den gemensamma viseringspolitiken och underlätta bland annat en effektiv gränskontroll genom att göra det möjligt för ansvariga nationella myndigheter att registrera och uppdatera viseringsuppgifter, inklusive biometriska uppgifter, samt att söka efter sådana uppgifter elektroniskt.

Eurodac är ett IT-system för jämförelse av fingeravtryck som lämnas av asylsökande och olagliga invandrare. Syftet med systemet är att underlätta tillämpningen av Dublin II-förordningen[4], som gör det möjligt att fastställa vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan.

SIS II och VIS utvecklas av kommissionen. Enligt de rättsakter som reglerar dessa system, ska kommissionen ansvara för den operativa förvaltningen av SIS II och VIS under en övergångsperiod, som inte bör vara längre än fem år från den dag då SIS II-rättsakterna börjar

---

1 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 av den 20 december 2006 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) och rådets beslut 2007/533/RIF av den 12 juni 2007 om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II).

2 Rådets beslut 2004/512/EG av den 8 juni 2004 om inrättande av Informationssystemet för viseringar (VIS) är den nödvändiga rättsliga grunden för att föra in de anslag som krävs för att utveckla VIS i Europeiska unionens allmänna budget.

3 Rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen.

4 Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat.

gälla respektive då VIS-förordningen träder i kraft. Kommissionen har hittills överlåtit den operativa förvaltningen av SIS II och VIS till de nationella myndigheterna i två olika medlemsstater, nämligen Frankrike och Österrike.

När det gäller Eurodac har kommissionen utvecklat systemet och ansvarar för närvarande för driften av den centrala enheten och för säkerheten i samband med överföring av uppgifter.

Det hör emellertid inte till kommissionens kärnuppgifter att driva sådana storskaliga IT-system. Därför är det enligt SIS II- och VIS-rättsakterna nödvändigt att på längre sikt inrätta en särskild förvaltningsbyrå, främst för att säkerställa de olika systemens kontinuitet och operativa förvaltning samt ett permanent flöde av uppgifter.

I rådets och Europaparlamentets gemensamma uttalanden i samband med SIS II- och VIS-rättsakterna uppmanades kommissionen att, efter en konsekvensbedömning, lägga fram de lagförslag som krävdes för att överlåta den långsiktiga operativa förvaltningen av det centrala SIS II och delar av kommunikationsinfrastrukturen samt VIS på en särskild byrå. Kommissionen åtog sig att inom två år från det att SIS II och VIS-rättsakterna trätt i kraft lägga fram de nödvändiga lagförslagen för att överlåta den långsiktiga operativa förvaltningen av dessa system på en byrå.

I ett meddelande om EU:s tillsynsmyndigheter[5] åtog sig kommissionen att inte lägga fram några förslag om nya tillsynsmyndigheter utöver de som redan planerats på området för rättsliga och inrikes frågor, till exempel förslaget till ett organ med ansvar för driften av Schengens informationssystem (SIS II), Informationssystemet för viseringar (VIS) och Eurodac samt för utveckling och drift av andra stora datasystem.

3. Lagstiftningspaketets struktur

3.1. Byrån

En ny tillsynsmyndighet är på längre sikt den bästa lösningen för utförandet av de uppgifter som åligger ”förvaltningsmyndigheten” för SIS II, VIS och Eurodac[6].

Det bästa sättet att förbättra produktiviteten och minska driftskostnaderna är att utnyttja synergier. Detta kan uppnås om alla tre systemen, och möjligen även andra system, är lokaliserade till samma plats och använder sig av samma plattform.

Byråns främsta uppgift skulle vara att stå för den operativa förvaltningen av dessa system och säkerställa att de kan hållas i drift dygnet runt alla dagar i veckan. Utöver dessa operativa uppgifter bör byrån åläggas ett motsvarande ansvar för antagandet av säkerhetsåtgärder, rapportering, offentliggörande, övervakning och information samt för organisering av särskild VIS- och SIS II-relaterad fortbildning. Många av de uppgifter som rör driften av dessa IT-system, till exempel upphandling och projektledning, skulle överlappa varandra, vilket öppnar möjligheter att skapa synergier.

---

5 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet - EU:s tillsynsmyndigheter – mot en gemensam ansats (KOM(2008) 135 slutlig).

6 Denna lösning stöds av slutsatserna i konsekvensbedömningsrapporten, som grundar sig på en förberedande undersökning av en extern uppdragstagare (KOM(2009) XX slutlig).

Konsekvensbedömningen visade också att man, för att vidga den operativa basen och rättfärdiga förvaltningsomkostnaderna, skulle kunna ge en byrå ansvaret för utvecklingen och den operativa förvaltningen av eventuella nya system som i framtiden kan komma att inrättas på området för frihet, säkerhet och rättvisa.

Byråns ledningsstruktur bör också avspegla den befintliga variabla geometrin, det vill säga en heterogen grupp av medlemsstater och associerade länder med olika grad av deltagande i systemen.

3.2. Pelaröverskridande inslag i systemen

SIS II grundar sig på både den första och den tredje pelaren. De aspekter av SIS II som kan hänföras till den första pelaren omfattar registreringar av avvisningar samt frågor om åtkomst för de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för utfärdande av registreringsbevis för fordon. De aspekter av SIS II som hör till den tredje pelaren täcker alla registreringar som omfattas av avdelning VI i EU-fördraget, det vill säga av bestämmelserna om polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Rättsakterna om SIS II innehåller identiska bestämmelser om förvaltningsmyndigheten och dess uppgifter.

VIS grundar sig på en rättsakt under den första pelaren (VIS-förordningen), men det finns även ett rådsbeslut under den tredje pelaren som reglerar möjligheterna att söka i VIS, dels för de utsedda myndigheterna i medlemsstaterna, dels för Europol när syftet är att förebygga, avslöja och utreda terrorism och annan grov brottslighet. Beslutet innehåller också en hänvisning till förvaltningsmyndighetens övervaknings- och utvärderingsuppgifter. För att byrån ska kunna utföra dessa uppgifter krävs en rättsakt under den tredje pelaren. Även Eurodac grundar sig på den första pelaren.

De pelaröverskridande inslagen i dessa IT-system gör det nödvändigt att använda flera olika rättsakter när byrån inrättas.

Detta lagstiftningspaket kombinerar två rättsakter, en förordning som omfattar alla aspekter av SIS II och VIS som hör till den första pelaren samt Eurodac, och ett beslut som omfattar de aspekter av SIS II och VIS som hör till den tredje pelaren.

En av de två rättsakter som tas upp här, nämligen förordningen, innehåller bestämmelser om byråns struktur, omröstningsförfaranden och andra nödvändiga inslag. Där anges att styrelsen, när den fullgör sina förvaltningsuppgifter, ska bestå av en företrädare från var och en av de medlemsstater och vart och ett av de länder som är associerade med genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket och bestämmelserna om Eurodac samt av två företrädare för kommissionen. Associerade länder har dock ingen rösträtt. Genom den andra rättsakten (beslutet), som tar upp de inslag i systemen som hör till den tredje pelaren, tilldelas byrån uppgifter som rör den operativa förvaltningen av SIS II och VIS.

Lagstiftningspaketet består av följande förslag:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en byrå för den operativa förvaltningen av stora IT-sys3tem inom området med frihet, säkerhet och rättvisa, och

(2) rådets beslut om överförande av uppgifter som rör den operativa förvaltningen av SIS II och VIS till den byrå som inrättas genom förordning XX med tillämpning av avdelning VI i EU-fördraget.

3.3. Budgetkonsekvenser

De beräknade totala kostnaderna för förberedelserna och inledningsfasen av den långsiktiga operativa förvaltningen av SIS II, VIS och Eurodac mellan 2010 och 2013 uppgår till 113 miljoner euro. Beloppet omfattas av budgetramen för perioden 2007–2013. En sammanställning av driftskostnader och administrativa kostnader finns i den finansieringsöversikt som bifogas förslaget till förordning om inrättande av en byrå för den operativa förvaltningen av stora IT-system inom området med frihet, säkerhet och rättvisa. Finansieringsöversikten grundar sig huvudsakligen på beräkningar och siffror från den konsekvensbedömning som gjordes 2007. Den grundar sig även på antagandet att detta förslag kommer att antas 2010, så att byrån kan inrättas formellt under 2011 och 2012 bli en fullt fungerande byrå som kan överta alla uppgifter som rör den operativa förvaltningen av SIS II, VIS och Eurodac och andra stora IT-system.

De beräknade kostnaderna för byrån omfattar både driftsutgifter och administrativa utgifter som är nödvändiga för att säkerställa en effektiv operativ förvaltning av SIS II, VIS och Eurodac. Det totala beloppet omfattar även utgifter för personal och fortbildning. Enligt nuvarande beräkningar förväntas byrån anställa 120 personer. Byråns budget omfattar emellertid inte de kostnader som är förbundna med sammanlänkningen av de tre systemen med S-Testa-nätverket. Enligt förslaget kommer kommissionen också i fortsättningen att ansvara för alla avtals- och budgetaspekter som rör kommunikationsinfrastrukturen. Den årliga kostnaden för att länka samman de tre systemen kommer att uppgå till omkring 16,5 miljoner euro, ett belopp som kommer att täckas av gemenskapsbudgeten. Slutligen har medel avsatts för förvärv av en ny lokal till byrån, som har kapacitet att härbärgera systemen i fråga.

Jämfört med den nuvarande situationen, där systemen utvecklas och drivs separat, kommer en gemensam förvaltningsstruktur på längre sikt att bidra till synergier och kostnadseffektivitet.