

Στρασβούργο, 12.12.2017
SWD(2017) 474 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

**ΠΡΟΤΑΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

για τη θέσπιση πλαισίου διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ (σύνορα και θεωρήσεις) και την τροποποίηση της απόφασης 2004/512/ΕΚ του Συμβουλίου, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 767/2008, της απόφασης 2008/633/ΔΕΥ του Συμβουλίου, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 και του κανονισμού (ΕΕ) 2017/2226

και

**ΠΡΟΤΑΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ (αστυνομική και δικαστική συνεργασία, άσυλο και μετανάστευση)

{COM(2017) 793 final} - {SWD(2017) 473 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την πρόταση κανονισμού για την επίτευξη της διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ για τη διαχείριση της ασφάλειας, των συνόρων και της μετανάστευσης
A. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που εξετάζεται; Μέχρι 11 σειρές
Η έλλειψη διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ παρεμποδίζει το έργο των εξουσιοδοτημένων χρηστών (των συνοριοφυλάκων, των οργάνων επιβολής του νόμου, των υπαλλήλων των υπηρεσιών μετανάστευσης, των υπαλλήλων στον τομέα των θεωρήσεων ή των δικαστικών αρχών). Η κατακερματισμένη αρχιτεκτονική διαχείρισης δεδομένων για τη διαχείριση της ασφάλειας, των συνόρων και της μετανάστευσης, κατά την οποία οι πληροφορίες αποθηκεύονται χωριστά σε μη συνδεδεμένα συστήματα, μπορεί επίσης να δημιουργεί τυφλά σημεία, που έχουν συνέπειες στην εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ. Οι έλεγχοι προσώπων στα εξωτερικά σύνορα δεν είναι τόσο αποτελεσματικοί όσο θα έπρεπε, ώστε να καθιστούν δυνατή την αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης και να συμβάλλουν στην εσωτερική ασφάλεια. Το αποδεικνύουν οι συνεχιζόμενες παράτυπες διελύσεις των συνόρων της ΕΕ προς το εσωτερικό της, καθώς και η εξελισσόμενη απειλή κατά της εσωτερικής ασφάλειας, όπως έδειξαν οι τρομοκρατικές επιθέσεις που σημειώθηκαν. Υπό το πρίσμα αυτό, προσδιορίστηκαν τα ακόλουθα συγκεκριμένα προβλήματα: - έλλειψη ταχείας, απρόσκοπτης και συστηματικής πρόσβασης των εξουσιοδοτημένων χρηστών στις απαραίτητες πληροφορίες· - μη δυνατότητα των εξουσιοδοτημένων χρηστών να εντοπίζουν τις πολλαπλές ταυτότητες και την απάτη σχετικά με την υποκλοπή ταυτότητας· - περιορισμένη πρόσβαση στα συστήματα πληροφοριών με σκοπό τη διενέργεια ελέγχων ταυτότητας στην επικράτεια κράτους μέλους· και - διαφορετικές και περίπλοκες διαδικασίες πρόσβασης των αρχών επιβολής του νόμου στα συστήματα διαχείρισης των συνόρων. Αναλύθηκαν τέσσερις αιτίες των προβλημάτων: - ανεπαρκής οργάνωση της πρόσβασης στα συστήματα πληροφοριών· - ανισορροπία μεταξύ των εγγυήσεων για την πρόσβαση των υπηρεσιών επιβολής του νόμου και των επιχειρησιακών αναγκών· - περιοριστική ερμηνεία του σκοπού των συστημάτων διαχείρισης των συνόρων και - επαναλαμβανόμενη και χωριστή αποθήκευση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στα διάφορα συστήματα.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία; Μέχρι 8 σειρές
Δύο γενικοί στόχοι: • Βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν με βάση το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση και τις μεταγενέστερες ανακοινώσεις, συμπεριλαμβανομένης της ανακοίνωσης σχετικά με τη διατήρηση και ενίσχυση του χώρου Σένγκεν. • Συμβολή στην εσωτερική ασφάλεια του χώρου Σένγκεν με βάση το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια και το έργο της Επιτροπής για την οικοδόμηση μιας αποτελεσματικής και πραγματικής Ένωσης Ασφάλειας. Τέσσερις ειδικοί στόχοι: • να εξασφαλιστεί ότι οι τελικοί χρήστες, ιδίως οι συνοριακοί φύλακες, οι αρχές επιβολής του νόμου, οι υπάλληλοι των υπηρεσιών μετανάστευσης και οι δικαστικές αρχές έχουν γρήγορη, απρόσκοπτη, συστηματική και ελεγχόμενη πρόσβαση στις πληροφορίες που χρειάζονται για να εκπληρώσουν τα καθήκοντά τους, και παράλληλα να γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα πρόσβασης που καθορίζονται στα αντίστοιχα νομικές πράξεις της ΕΕ. • Να δοθεί λύση στο ζήτημα του εντοπισμού πολλαπλών ταυτοτήτων που συνδέονται με το ίδιο σύνολο βιομετρικών δεδομένων, με τον διπλό σκοπό να διευκολυνθούν οι εξακριβώσεις ταυτότητας των καλόπιστων ταξιδιωτών και να καταπολεμηθεί η υποκλοπή ταυτότητας. • Να διευκολυνθεί η εξακρίβωση των στοιχείων ταυτότητας των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος κράτους μέλους, από εξουσιοδοτημένους υπαλλήλους. • Να διευκολυνθεί και να απλουστευτεί η πρόσβαση των αρχών επιβολής του νόμου σε συστήματα πληροφοριών που δεν σχετίζονται με την επιβολή του νόμου σε επίπεδο ΕΕ, στις περιπτώσεις που είναι απαραίτητο για την πρόληψη, τη διερεύνηση, την εξιχνίαση ή τη δίωξη σοβαρών εγκλημάτων και τρομοκρατικών ενεργειών.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ; Μέχρι 7 σειρές

Υφίστανται ή δημιουργούνται βασικές κοινές βάσεις δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ, τις οποίες διαχειρίζεται ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (eu-LISA). Οι θεμελιώδεις στόχοι της ενισχυμένης διαλειτουργικότητας, λόγω της κλίμακας, των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου των προβλεπόμενων δράσεων, μπορούν να επιτευχθούν αποτελεσματικά και συστηματικά μόνο σε επίπεδο ΕΕ. Από την έρευνα του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου προκύπτει ότι η προτεινόμενη στρατηγική της ΕΕ όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών σε επίπεδο ΕΕ για την καταπολέμηση του εγκλήματος και της τρομοκρατίας χάρει ευρείας στήριξης από το κοινό.

Β. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί; Μέχρι 14 σειρές

Εξετάστηκαν εναλλακτικές επιλογές ως άμεση απάντηση στις εκκλήσεις τόσο του Συμβουλίου όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών που συνδέονται με τα υφιστάμενα συστήματα πληροφοριών και να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών. Απαιτείται να θεσπιστεί νομοθεσία για την ουσιαστική βελτίωση της διαλειτουργικότητας των υφιστάμενων και των μελλοντικών συστημάτων. Αξιολογήθηκαν οι εναλλακτικές επιλογές από το σενάριο αναφοράς (επιλογή 1) για τα υφιστάμενα (SIS, Eurodac, VIS) και τα προγραμματισμένα ή προτεινόμενα συστήματα (ΣΕΕ, ETIAS, ECRIS-TCN). Στην εναλλακτική επιλογή 2 αξιολογήθηκαν οι εξής πιθανές συνιστώσες διαλειτουργικότητας, όπως εγκρίθηκαν από την Επιτροπή στην «Έβδομη έκθεση προόδου προς την κατεύθυνση μιας αποτελεσματικής και πραγματικής Ένωσης ασφάλειας»:

- Η ευρωπαϊκή πύλη αναζήτησης (ESP) που καθιστά δυνατή την ταυτόχρονη αναζήτηση σε πολλαπλά συστήματα, κυρίως με τη χρήση προσωπικών στοιχείων
- Η κοινή υπηρεσία βιομετρικής αντιστοίχισης (κοινή BMS) καθιστά δυνατή την αναζήτηση βιομετρικών δεδομένων από διάφορα κεντρικά συστήματα
- Το κοινό αποθετήριο δεδομένων ταυτότητας (CIR) θα συνενώσει τα υφιστάμενα προσωπικά δεδομένα ταυτότητας (υπηκόων τρίτων χωρών), τα οποία αποθηκεύονται στα διάφορα κεντρικά συστήματα.

Η εναλλακτική επιλογή 3 βασίστηκε στην επιλογή 2, με προσθήκη του ανιχνευτή πολλαπλών ταυτοτήτων (MID), ώστε να καταστεί δυνατή η επαλήθευση πολλαπλών ταυτοτήτων, με τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τη χρήση των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ για τους ελέγχους εντός της επικράτειας και τον εξορθολογισμό της πρόσβασης στα συστήματα πληροφοριών της ΕΕ για σκοπούς επιβολής του νόμου μέσω επισήμανσης. Η επίτευξη όλων των στόχων στο σύνολό τους θα καταστεί δυνατή με τον συνδυασμό των επιλογών 2 και 3.

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Μέχρι 7 σειρές

Όπως προαναφέρθηκε, τόσο το Συμβούλιο όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασαν γενική υποστήριξη για τα μέτρα που στοχεύουν στη βελτίωση της διαλειτουργικότητας και της ανταλλαγής πληροφοριών. Στο πλαίσιο δημόσιας διαβούλευσης, οι απαντήσαντες τάχθηκαν ευρέως υπέρ των υποκείμενων αρχών της παρούσας πρότασης για τη διαλειτουργικότητα. Η μεγάλη πλειοψηφία όσων απάντησαν συμφώνησαν ότι τα ζητήματα που εντοπίστηκαν στη διαβούλευση είναι τα σωστά και ότι οι στόχοι που επιδιώκονται με το πακέτο της διαλειτουργικότητας είναι ορθοί. Οι απαντήσαντες, παράλληλα με την υποστήριξή τους στην πρωτοβουλία, υπογράμμισαν επανειλημμένα την ανάγκη να ληφθούν ισχυρά και σαφή μέτρα για την προστασία των δεδομένων.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχουν, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Μέχρι 12 σειρές

Σε γενικό επίπεδο, η διαλειτουργικότητα συνιστά μέσο για τη βελτίωση της ασφάλειας της ΕΕ, η οποία είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη του τουρισμού. Οι κύριες κοινωνικές επιπτώσεις του μέτρου θα είναι ότι θα ενισχύσει τη διαχείριση των συνόρων και την εσωτερική ασφάλεια και, ως εκ τούτου, θα καθησυχάσει τους πολίτες της ΕΕ. Η συνεκτικότερη διαχείριση ταυτότητας και ο εξορθολογισμός της πρόσβασης στα συστήματα ελέγχου των συνόρων και μετανάστευσης αναμένεται να έχει πολύ θετικό αντίκτυπο στην αστυνομική συνεργασία και την επιβολή του νόμου. Επιπλέον, η διαλειτουργικότητα συνεπάγεται άμεση εξοικονόμηση δαπανών, το ύψος των οποίων εκτιμάται σε 77,5 εκατομμύρια EUR ετησίως, σχεδόν εξ ολοκλήρου για τις διοικήσεις των κρατών μελών. Η εξοικονόμηση αυτή προκύπτει κυρίως από τη μείωση των επαναλαμβανόμενων δαπανών κατάρτισης, καθώς και από την εξοικονόμηση όσον αφορά την προσπάθεια που απαιτείται σε διαφορετική περίπτωση για την επίλυση υποθέσεων πολλαπλών ταυτοτήτων και τον εντοπισμό της υποκλοπής ταυτότητας.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Μέχρι 12 σειρές

Οι άμεσες οικονομικές επιπτώσεις θα περιοριστούν στον οριακό σχεδιασμό και τη λειτουργία των νέων εγκαταστάσεων με βάση τα υφιστάμενα συστήματα. Το κόστος θα επιβαρύνει τον προϋπολογισμό της

ΕΕ και τις αρχές των κρατών μελών που χειρίζονται τα συστήματα. Το εφάπαξ συνολικό κόστος εκτιμάται σε 169,8 εκατ. EUR. Το κόστος αυτό εκτιμάται ότι θα κατανεμηθεί σχεδόν ισομερώς μεταξύ των κρατών μελών (50,3%) και την ΕΕ σε κεντρικό επίπεδο (49,7%). Για τις τρέχουσες ετήσιες δαπάνες ύψους 28,5 εκατ. EUR, η αναλογία θα ανέλθει σε 60% για τα κράτη μέλη.
Πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Μέχρι 8 σειρές
Τα προτεινόμενα μέτρα δεν αναμένεται να έχουν άμεσο αντίκτυπο στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Για τους αερολιμένες, τους θαλάσσιους λιμένες και τους μεταφορείς, οι επιπτώσεις θα είναι θετικές, ιδίως λόγω της ταχύτητας με την οποία θα διεξάγεται ο συνοριακός έλεγχος.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές; Μέχρι 4 σειρές
Τα κράτη μέλη αναμένεται να εξοικονομήσουν περίπου 76 εκατ. EUR ετησίως από τη μείωση των δαπανών κατάρτισης και ΤΠ, και μέσω του εντοπισμού των πολλαπλών ταυτοτήτων. Το αρχικό εφάπαξ κόστος για τα κράτη μέλη εκτιμάται ότι ανέρχεται σε 85,5 εκατ. EUR.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις; Το πολύ 6 σειρές
Λαμβανομένου υπόψη ότι εμπλέκονται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, η διαλειτουργικότητα θα επηρεάσει το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η διαλειτουργικότητα θα σχεδιαστεί και θα υλοποιηθεί με πλήρη τήρηση της νομοθεσίας, για παράδειγμα του γενικού κανονισμού για την προστασία δεδομένων, και των αρχών της προστασίας των δεδομένων ήδη από τον σχεδιασμό και εξ ορισμού, και θα συνοδεύεται από σειρά διασφαλίσεων. Τα μέτρα είναι αναλογικά και τα ελάχιστα αναγκαία για την επίτευξη του στόχου.
Δ. Συνέχεια
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική; Μέχρι 4 σειρές
Κάθε τέσσερα έτη, ο Οργανισμός eu-LISA θα υποβάλλει έκθεση για την τεχνική λειτουργία των συνιστωσών διαλειτουργικότητας. Ένα έτος αργότερα, η Επιτροπή θα προβεί σε ολοκληρωμένη αξιολόγηση των επιπτώσεών τους, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων στα θεμελιώδη δικαιώματα.