



Strasbourg, den 12.12.2017
SWD(2017) 474 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (grænser og visum) og om ændring af Rådets afgørelse 2004/512/EF, forordning (EF) nr. 767/2008, Rådets afgørelse 2008/633/RIA, forordning (EU) 2016/399 og forordning (EU) 2017/2226

og

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration)

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

DA

DA

Sammendrag

Konsekvensanalyse om forslaget til forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer for sikkerhed, grænse- og migrationsforvaltning

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen? Maksimalt 11 linjer

Manglende interoperabilitet mellem EU-informationssystemer hindrer autoriserede brugeres arbejde (grænsevagter, retshåndhævelsespersonale, immigrationsmedarbejdere, visummedarbejdere eller retlige myndigheder). Den fragmenterede dataforvaltningsstruktur for sikkerhed, grænse- og migrationsforvaltning, hvor oplysningerne lagres særskilt i usammenhængende systemer, kan også føre til blinde vinkler med konsekvenser for EU's interne sikkerhed. Kontrollen af personer ved de ydre grænser er ikke så effektiv, som den burde være for at muliggøre effektiv forvaltning af migration og bidrage til intern sikkerhed. Dette fremgår af de løbende irregulær grænsepassager ind i EU og en voksende trussel mod den interne sikkerhed, som det fremgår af en række terrorangreb.

I lyset heraf blev følgende særlige problemer identificeret:

- Mangel på hurtig, problemfri og systematisk adgang for autoriserede brugere til nødvendige oplysninger
- Ingen mulighed for, at autoriserede brugere kan afsløre flere identiteter og identitetssvig
- Begrænset adgang til informationssystemer med henblik på identitetskontrol på en medlemsstats område, og
- Forskellige og komplekse retshåndhævelsesprocedurer for adgang til grænseforvaltningssystemer.

Fire årsager til problemerne er blevet analyseret:

- Utilstrækkelig tilrettelæggelse af adgang til informationssystemer
- Ubalance mellem sikkerhedsforanstaltninger for retshåndhævende myndigheders adgang og de driftsmæssige behov
- Restriktiv fortolkning af formålet med grænseforvaltningssystemer og
- Gentagen og særskilt lagring af personoplysninger i forskellige systemer.

Hvilke resultater forventes der af initiativet? Maksimalt 8 linjer

De to overordnede mål er at:

- forbedre forvaltningen af Schengenområdet ydre grænser på grundlag af den europæiske dagsorden for migration og efterfølgende meddelelser, herunder meddelelsen om bevarelse og styrkelse af Schengenområdet.
- bidrage til den indre sikkerhed i Den Europæiske Union på grundlag af den europæiske dagsorden om sikkerhed og Kommissionens arbejde med at indføre en effektiv og ægte sikkerhedsunion

Fire specifikke mål:

- At sikre at slutbrugere, navnlig grænsevagter, retshåndhævelsesmedarbejdere, immigrationsmedarbejdere og retlige myndigheder har hurtig, problemfri, systematisk og kontrolleret adgang til de oplysninger, de skal bruge for at udføre deres opgaver, og samtidig respektere de eksisterende adgangsrettigheder, der er fastsat i EU's retsakter.
- At levere en løsning til at påvise flere identiteter knyttet til det samme sæt biometriske data med det dobbelte formål at sikre korrekt identificering af personer i god tro og bekæmpe identitetssvig.
- At lette bemyndigede embedsmænds identitetskontrol af tredjelandsstatsborgere på en medlemsstats område.
- At lette og effektivisere retshåndhævende myndigheders adgang til informationssystemer, som ikke vedrører retshåndhævelse, på EU-niveau, hvor det er nødvendigt for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge alvorlige strafbare handlinger og terrorisme.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan? Maksimalt 7 linjer

Der er indført eller er ved at blive indført centrale fælles databaser på EU-plan, som forvaltes af Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store It-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA). De grundlæggende målsætninger for styrket interoperabilitet kan på grund af omfanget, effekten og virkningerne af de planlagte aktioner kun opnås systematisk og effektivt på EU-plan. En særlig Eurobarometerundersøgelse viser, at den foreslåede strategi til udveksling af oplysninger på EU-plan med henblik på at bekæmpe kriminalitet og terrorisme har bred støtte i offentligheden.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige politikmodeller er overvejet? Er der en foretrukket løsningsmodel? Hvorfor? Maksimalt 14 linjer

Der er overvejet muligheder som et direkte svar på opfordringer fra både Rådet og Europa-Parlamentet til at afhjælpe strukturelle mangler relateret til eksisterende informationssystemer og til at forbedre informationsdelingen. Der er behov for lovgivning for effektivt at forbedre interoperabiliteten mellem de eksisterende og fremtidige systemer. Mulighederne er blevet vurderet ud fra baseline (mulighed 1) for nuværende og eksisterende (SIS, Eurodac, VIS) og planlagte eller foreslåede (ind- og udrejse-systemet, ETIAS, ECRIS-TCN) systemer. Mulighed 2 vurderede følgende mulige interoperabilitetskomponenter, som blev godkendt af Kommissionen i den *syvende statusrapport om indførelsen af en effektiv og ægte sikkerhedsunion*:

- En europæisk søgeportal (ESP), der gør det muligt at søge samtidig i flere systemer, primært ved hjælp af biografiske data
- En fælles biometriske matchtjeneste (fælles BMS), der gør det muligt at søge i biometriske data fra flere centrale systemer
- Et fælles identitetsregister, som samler eksisterende biografiske identitetsdata (for tredjelandsstatsborgere), som ellers er lagret i forskellige centrale systemer.

Mulighed 3 bygger på mulighed 2 ved at tilføje en multiidentitetsdetektor (multiidentitetsdetektoren), som gør det muligt at verificere flere identiteter, fastsætte regler om anvendelse af EU-informationssystemer til kontrol på området og effektivisere adgangen til EU-informationssystemer til retshåndhævelsesformål gennem hit-påtegninger. Det er en kombination af mulighed 2 og 3, der betyder, at alle målene som helhed kan nås.

Hvem støtter hvilken mulighed? Maksimalt 7 linjer

Som anført ovenfor har både Rådet og Europa-Parlamentet udtrykt generel støtte til foranstaltninger til forbedring af interoperabilitet og deling af oplysninger. Svarene fra en offentlig høring var generelt positive over for det underliggende princip i dette interoperabilitetsforslag. Størstedelen af respondenterne var enige om, at de problemer, høringen afdækkede, var de rigtige, og at de mål, som interoperabilitetspakken søger at nå, er passende. Respondenterne støttede initiativet, men understregede konsekvent behovet for stærke og klare foranstaltninger til databeskyttelse.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvad er fordelene ved den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)? Maksimalt 12 linjer

Generelt er interoperabilitet et middel til at forbedre sikkerheden for EU, som er uundværlig for væksten af turismen. Den største sociale virkning af foranstaltningen vil være forbedringen af grænseforvaltningen og den øgede indre sikkerhed og derfor en garanti for EU-borgere. Politisamarbejde og retshåndhævelse bør opleve en meget positiv virkning gennem mere konsekvente identitetsforvaltning og effektivisering af grænsekontrol- og migrationssystemer. Derudover indebærer interoperabilitet direkte omkostningsbesparelser, der anslås til årligt næsten 77,5 mio. EUR i alt for medlemsstaternes administrationer. Disse besparelser skyldes primært reduktion af tilbagevendende uddannelsesomkostninger og besparelser på den indsats, der ellers kræves for at løse sager med flere identiteter og afsløre identitetssvig.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)? Maksimalt 12 linjer

De umiddelbare økonomiske virkninger begrænses til den marginale udformning og drift af de nye faciliteter, der bygger på de eksisterende systemer. Omkostningerne vil tilfalde EU-budgettet og myndighederne i de medlemsstater, der står for driften af systemerne. Den samlede engangsomkostning anslås til 169,8 mio. EUR. Omkostningerne skønnes at blive fordelt næsten ligeligt mellem medlemsstaterne (50,3 %) og EU centralt (49,7 %). For løbende årlige omkostninger på 28,5 mio. EUR vil fordelingen være 60 % for medlemsstaterne.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne? Maksimalt 8 linjer

De foreslåede foranstaltninger forventes ikke at have nogen direkte indvirkning på små og mellemstore virksomheder. For lufthavne, havne og transportvirksomheder vil virkningen blive positiv, især på grund af fremskyndet grænsekontrol.

Vil der være store virkninger for de nationale budgetter og myndigheder? Maksimalt 4 linjer

Medlemsstaterne anslås at spare ca. 76 mio. EUR/år som følge af reducerede uddannelses- og it-omkostninger samt gennem påvisning af flere identiteter. Medlemsstaternes engangsomkostninger til opsætningen anslås til 85,5 mio. EUR.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger? Maksimalt 6 linjer

I betragtning af de involverede personoplysninger vil interoperabilitet påvirke retten til beskyttelse af personoplysninger. Interoperabilitet vil blive udformet og gennemført med fuld respekt for lovgivningen, f.eks. den generelle forordning om databeskyttelse, og principperne om databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger og ledsages af en række garantier. Foranstaltningerne er forholdsmæssige og udgør det minimum, der er nødvendigt for at nå målet.

D. Opfølgning

Hvornår vil politikken blive revideret? Maksimalt 4 linjer

Hvert fjerde år aflægger eu-LISA rapport om den tekniske drift af interoperabilitetskomponenterne. Et år senere udarbejder Kommissionen en samlet vurdering af deres virkning, herunder på grundlæggende rettigheder.