EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2007/0108(CNS)

4.9.2007

*

ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de installatie, de werking en het beheer van een communicatie-infrastructuur voor het Schengeninformatiesysteem (SIS)
(COM(2007)0311 – C6-0216/2007 – 2007/0108(CNS))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Carlos Coelho

PR_CNS_title4am

Verklaring van de gebruikte tekens

*	Raadplegingsprocedure *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**I	Samenwerkingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**II	Samenwerkingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***	Instemming *Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen*
***I	Medebeslissingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
***II	Medebeslissingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***III	Medebeslissingsprocedure (derde lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerptekst*

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in ***vet cursief*** aangegeven. De markering in *mager cursief* is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

Blz.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 5

TOELICHTING 8

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de installatie, de werking en het beheer van een communicatie-infrastructuur voor het Schengeninformatiesysteem (SIS)
(COM(2007)0311 – C6-0216/2007 – 2007/0108(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

– gezien het voorstel van de Commissie (COM(2007)0311)[1],

– gelet op artikel 66 van het EG-Verdrag,

– gelet op artikel 67 van het EG-Verdrag, op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C6-0216/2007),

– gelet op artikel 51 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A6-0000/2007),

1. hecht zijn goedkeuring aan het Commissievoorstel, als geamendeerd door het Parlement;

2. verzoekt de Commissie haar voorstel krachtens artikel 250, lid 2 van het EG-Verdrag dienovereenkomstig te wijzigen;

3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;

4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het voorstel van de Commissie;

5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

Door de Commissie voorgestelde tekst	Amendementen van het Parlement
	Amendement 1 Overweging 7
(7) De Sisnet-overeenkomst voorziet ook in netwerkdiensten en daarmee samenhangende beveiligingsdiensten voor Vision, een netwerk ter ondersteuning van de visumconsultatieprocedures tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten	(7) De Sisnet-overeenkomst voorziet ook in netwerkdiensten en daarmee samenhangende beveiligingsdiensten voor Vision, een netwerk ter ondersteuning van de visumconsultatieprocedures tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten

[1] Nog niet in het PB gepubliceerd.

overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, ***maar dat aspect*** valt buiten de werkingssfeer van dit voorstel, omdat overeenkomstig Verordening (EG) nr. 789/2001 van 24 april 2001 tot verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Raad met betrekking tot bepaalde gedetailleerde voorschriften en praktische procedures voor de behandeling van visumaanvragen[1] de Raad de bevoegde instantie is voor de uitvoering van de wijzigingen die nodig zijn voor de migratie van Vision naar een andere communicatie-infrastructuur.	overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst***. In feite*** valt ***Vision in beginsel*** buiten de werkingssfeer van dit voorstel, omdat overeenkomstig Verordening (EG) nr. 789/2001 van 24 april 2001 tot verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Raad met betrekking tot bepaalde gedetailleerde voorschriften en praktische procedures voor de behandeling van visumaanvragen[2] de Raad de bevoegde instantie is voor de uitvoering van de wijzigingen die nodig zijn voor de migratie van Vision naar een andere communicatie-infrastructuur. ***Onverminderd Verordening (EG) nr. 789/2001 en ten einde de samenhang van SIS 1+ te handhaven dient de Commissie Vision in het nieuwe s-Testa-communicatienetwerk te incorporeren en uitvoeringsbevoegdheden op zich te nemen.***

Amendement 2
Artikel 1, lid 5 bis (nieuw)

	(5 bis) Het SIS werd ingesteld krachtens titel IV van de Overeenkomst van Schengen. Na de opneming van het Schengen-acquis in de Verdragen en de vaststelling van de rechtsgrondslag ervan is echter voor elke wijziging een nieuw juridisch instrument noodzakelijk, dat dient te worden aangenomen overeenkomstig artikel 67, lid 2, tweede streepje van het EG-Verdrag.

Amendement 3
Artikel 3, lid 3

3. De Raad coördineert de testactiviteiten van de lidstaten, valideert de testresultaten en houdt de Commissie op de hoogte.	3. De Raad coördineert de testactiviteiten van de lidstaten, valideert de testresultaten en houdt de Commissie ***en het Europees Parlement*** op de hoogte.

Amendement 4
Artikel 5, lid 2

[1] PB L 116 van 26.4.2001.
[2] PB L 116 van 26.4.2001.

2. De kosten die de in lid 1 bedoelde organen voor de uitvoering van de in lid 1 bedoelde taken maken, komen ten laste van de algemene begroting van de Europese Unie.	2. De kosten die de in lid 1 bedoelde organen voor de uitvoering van de in lid 1 bedoelde taken maken, komen ten laste van de algemene begroting van de Europese Unie***, overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen.***

Amendement 5
Artikel 5, lid 2 bis (nieuw)

	2 bis. De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad in over de voorwaarden voor de delegatie, de precieze reikwijdte ervan en de instanties waaraan deze taken zijn gedelegeerd.

Amendement 6
Artikel 5 bis (nieuw)

	Artikel 5 bis
	Beveiliging
	De Commissie neemt voor de communicatie-infrastructuur de nodige maatregelen, waaronder de vaststelling van een beveiligingsplan.

Amendement 7
Artikel 9, lid 2

2. ***Voor de toepassing van*** deze verordening ***geldt de voorwaarde dat*** de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad de Commissie ***ervan kennis heeft gegeven*** dat geen overeenkomst of contract krachtens de Besluiten 2007/149/EG en 2000/265/EG van de Raad is gesloten voor de levering van netwerk- en beveiligingsdiensten voor de uitwisseling van gegevens als bedoeld in artikel 1, lid 1.	2. Deze verordening ***is van toepassing vanaf de dag van de bekendmaking ervan en na kennisgeving door*** de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad ***aan*** de Commissie dat geen overeenkomst of contract krachtens de Besluiten 2007/149/EG en 2000/265/EG van de Raad is gesloten voor de levering van netwerk- en beveiligingsdiensten voor de uitwisseling van gegevens als bedoeld in artikel 1, lid 1.

TOELICHTING

CONTEXT

De SIS 1+- en Sirene-systemen opereren momenteel via het Sisnet-communicatienetwerk. Het huidige contract voor de Sisnet-netwerkdiensten wordt namens de lidstaten beheerd door de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad en wordt door de lidstaten gezamenlijk gefinancierd.

SIS II is ontwikkeld ter vervanging van SIS 1+ en zal in tegenstelling tot laatstgenoemde uit de begroting van de EU worden gefinancierd en zou via het s-TESTA-netwerk moeten opereren. De streefdatum voor de oplevering van het nieuwe systeem was maart 2007. Wegens diverse problemen heeft het project een aantal vertragingen opgelopen en de laatste prognose is dat SIS II op 17 december 2008 operationeel wordt voor de lidstaten die SIS 1+ gebruiken.

Anderzijds loopt het Sisnet-contract op 13 november 2008 af. Hierdoor ontstaat een zeer moeilijke situatie, omdat er tussen 13 november 2008 en 17 december 2008 geen netwerkdiensten worden geleverd waardoor het voortbestaan van het vrije verkeer in het Schengengebied ernstig gevaar loopt. Dit gebied zonder controles aan de binnengrenzen kan eigenlijk slechts bestaan, indien een communicatienetwerk voor het Schengeninformatiesysteem met een ononderbroken, aanvullende uitwisseling van informatie in het kader van Sirene, conform de hoogste veiligheidsnormen, kan functioneren.

Derhalve heeft de Raad besloten stappen te ondernemen om een netwerk voor SIS 1+ te waarborgen (volgens het huidige tijdschema zou SISone4all al operationeel moeten zijn) voor die periode van 13 november tot 17 december 2008 (voor het geval er geen verdere vertragingen optreden ten aanzien van SIS II). De volgende twee parallelle maatregelen zijn gepland:

1. Verlenging van de dienstverlening door het Sisnet-netwerk

In februari 2007 werd besloten dat de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad andermaal namens de betrokken lidstaten een aanbesteding moest uitschrijven voor de verlenging van het Sisnet-contract om ervoor te zorgen dat de dienstverlening ook na november 2008 beschikbaar blijft.

2. Het creëren van een reserveoptie middels het s-TESTA-netwerk

Rekening houdend met de risico's die verband houden met elke aanbestedingsprocedure, heeft de Raad de Commissie verzocht de nodige wetsvoorstellen te doen om te voorzien in de mogelijkheid om SIS 1+ te migreren van het Sisnet-netwerk naar het s-TESTA-netwerk ("beveiligde trans-Europese telecommunicatiediensten voor Europese overheidsdiensten", die in het kader van SIS II zouden moeten worden geleverd) als alternatieve netwerkoplossing zodat de Schengen-systemen kunnen blijven functioneren.

DE HUIDIGE WETSVOORSTELLEN

Op 11 juni 2007 heeft de Europese Commissie twee voorstellen ingediend: voor een besluit van de Raad en voor een verordening van de Raad betreffende de installatie, de werking en het beheer van een communicatie-infrastructuur voor het Schengeninformatiesysteem (SIS)

waarover het Europees Parlement nu wordt geraadpleegd.

De algemene doelstelling van de Commissievoorstellen is te voorzien in een tijdelijke reserveoptie om de continuïteit van de SIS-operaties te waarborgen wanneer het huidige Sisnet-contract afloopt en totdat de migratie naar SIS II voltooid is, voor het geval dat de aanbestedingsprocedure van de Raad niet uitmondt in de sluiting van een overeenkomst of contract voor de levering van de voor de SIS-omgeving benodigde diensten.

Het is de bedoeling om met dit voorstel het noodzakelijke juridische kader voor deze tijdelijke oplossing te creëren dat moet worden geïmplementeerd en in bedrijf worden gesteld uiterlijk op de datum waarop het huidige Sisnet-contract verloopt. Tevens zijn de verantwoordelijkheden van de Commissie, de Raad en het Parlement afgebakend ten aanzien van de kosten en het beheer van de installatie en de werking ervan.

STANDPUNT VAN DE RAPPORTEUR

Uw rapporteur is betreurt andermaal alle vertragingen bij het van start gaan van SIS II hetgeen steeds weer negatieve gevolgen heeft. Desondanks is hij zich terdege bewust van de noodzaak om een oplossing te vinden voor dit probleem dat het bestaan van het Schengen-gebied in gevaar brengt.

Het huidige kader van SIS 1+ (of zelfs van SISone4all) valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Raad en de lidstaten. Aangezien het gaat om een louter intergouvernementeel systeem is uw rapporteur van oordeel dat de meest kostenefficiënte oplossing het sluiten van een nieuw Sisnet-contract is waarmee de beschikbaarheid van dit netwerk na 13 november 2008 kan worden gewaarborgd en dat tevens het voordeel heeft een duidelijk juridisch kader en een duidelijke beheersstructuur te bieden.

Derhalve hoopt hij dat dankzij de door de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad gelanceerde aanbesteding het meest gewenste resultaat wordt bereikt middels de tijdige sluiting van een contract dat gezamenlijk wordt gefinancierd door de lidstaten die deelnemen aan SIS 1+ en later aan het SISone4all.

De in deze voorstellen opgenomen noodoplossing - de installatie door de Commissie van een nieuwe communicatie-infrastructuur voor SIS 1+ via een specifiek contract met de leverancier van s-TESTA dat moet worden gefinancierd uit de algemene begroting van de EU - brengt zeer hoge risico's met zich mee op het stuk van vertragingen zowel op juridisch en technisch front als ten aanzien van onduidelijkheid bij de besluitvorming.

Het Europees Parlement heeft steeds erop gewezen dat het van start gaan van SIS II, reeds in het communautaire kader, een absolute prioriteit is. In dat verband is het zeer betreurenswaardig dat door het creëren en invoeren van dit nieuwe netwerk menselijke en financiële middelen aan SIS II zullen worden onttrokken, zowel op Europees als nationaal niveau. De middelen zullen in feit nodig zijn om tegelijkertijd drie verschillende projecten te beheren:

- SIS II,
- SISone4all,
- het installeren, laten functioneren en beheren van een nieuwe communicatie-infrastructuur.

Dit zal een negatieve weerslag hebben op de migratie naar SIS II en uitmonden in meer vertragingen bij de inwerkingstelling van het SIS II-project.

Bovendien zijn ook de economische gevolgen zeer negatief doordat de kosten te hoog zijn voor een tijdelijke oplossing (één jaar) die in onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld. De kosten van dit nieuwe netwerk worden gefinancierd uit de algemene begroting van de Europese Unie en staan duidelijk niet in verhouding tot de doelstellingen.

Evenmin worden de verantwoordelijkheden duidelijk afgebakend, te weten wat in handen van de Raad en de lidstaten blijft en in hoeverre de Commissie in dezen verantwoordelijk wordt.

Uw rapporteur is van mening dat het een slechte optie is om dit nieuwe netwerk te creëren vanwege de zeer negatieve gevolgen die hierboven zijn uiteengezet. Desalniettemin is het bij de huidige stand van zaken belangrijk erop te wijzen dat, mocht de aanbestedingsprocedure op niets uitlopen, onderhavig Commissievoorstel de enige overgebleven oplossing lijkt te zijn voor het probleem van een mogelijk wegvallen van het communicatienetwerk voor het SIS en het via dat systeem verlopende, aanvullende Sirene-uitwisselingsverkeer, omdat anders de herinvoering van controles aan de binnengrenzen nodig wordt.

Het huidige Sisnet-netwerk omvat tevens Vision, dat wil zeggen het netwerk ter ondersteuning van de visumconsultatieprocedures tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten. Indien de uiteindelijke oplossing ligt in de verlenging van het Sisnet-contract, zou Vision ten minste nog een jaar moeten worden gehandhaafd. Wordt echter definitief besloten dit nieuwe netwerk te creëren, dat doet zich reeds nu een probleem voor, aangezien er een onderbreking in het systeem ontstaat tengevolge van het ontbreken van Vision. Het is de bedoeling om in 2012 Vision in het VIS op te nemen (de invoering van het Visuminformatiesysteem zal alle visumconsultaties in het kader van Schengen vervangen). Tot die tijd moet echter een oplossing worden gevonden en dat wil zeggen dat het s-TESTA-netwerk Vision moet incorporeren en dat de Commissie in dezen de uitvoeringsbevoegdheden voor haar rekening neemt (die thans in handen van de Raad zijn). Het probleem moet nu worden opgelost, omdat het duidelijk is dat Schengen niet kan bestaan zonder Vision en dat we het ons niet kunnen permitteren op een nieuw juridisch instrument te wachten om dit probleem aan te pakken dat ongetwijfeld een enorme weerslag op de begroting zal hebben.

Uw rapporteur heeft en slotte eveneens besloten een aantal amendementen in te dienen om de rol van het Europees Parlement gedurende het gehele proces te versterken.