ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.6.2007
SEC(2007) 810

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Συνοδευτικό στην

Πρόταση
ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία, και τη διαχείριση ενός Δικτύου Επικοινωνιών για το περιβάλλον του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)

ΚΑΙ ΓΙΑ

Πρόταση
ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία, και τη διαχείριση ενός Δικτύου Επικοινωνιών για το περιβάλλον του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)

Σύνοψη εκτίμησης του αντικτύπου

{COM(2007) 306 τελικό}
{COM(2007) 311 τελικό}
{SEC(2007) 809}

Γλωσσάριο και συντομογραφίες

- **Κράτη μέλη**: πρόκειται για τα κράτη «Σένγκεν» που συμμετέχουν στο SIS 1+, εκτός αν ο ρίζεται αλλιώς
- **SIS**: Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν
- **SIS 1+**: ισχύον Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν
- **SIS II**: Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς
- **SISNET**: ισχύον Δίκτυο Επικοινωνιών για το περιβάλλον Σένγκεν
- **s-TESTA**: Ασφαλείς Διευρωπαϊκές Υπηρεσίες Τηλεματικής μεταξύ δημοσίων διοικήσεων – Παροχή ελεγχόμενου και ασφαλούς δικτύου για τις ιδιωτικές επικοινωνίες βάσει μιας σύ μβασης πλαισίου που συνάφθηκε από την Επιτροπή εξ ονόματός της και εξ ονόματος του Συμβουλίου, της ΕΥΡΩΠΟΛ και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων.
- **C.SIS**: Υπηρεσία Τεχνικής Υποστήριξης του SIS
- **SIRENE**: διμερής ή πολυμερής ανταλλαγή των απαραίτητων συμπληρωματικών πληροφο ριών για την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της σύμβασης του Σένγκεν

Συνοπτική παρουσίαση

1. Ορισμός του προβλήματος

Προς το παρόν τα συστήματα SIS 1+ και SIRENE λειτουργούν στο δίκτυο επικοινωνιών SISNET. Η διαχείριση της ισχύουσας σύμβασης για την παροχή υπηρεσιών του δικτύου SISNET γίνεται από τον αναπληρωτή γενικό γραμματέα του Συμβουλίου εξ ονόματος των κ ρατών μελών και χρηματοδοτείται από κοινού από αυτά τα τελευταία. Η Επιτροπή πληροφορ ήθηκε ότι η εν λόγω σύμβαση λήγει στις 13 Νοεμβρίου 2008.

Εξάλλου, η έναρξη λειτουργίας του SIS II, που πρέπει να αντικαταστήσει το SIS 1+, προβλέ πεται για τη 17η Δεκεμβρίου 2008 για τα κράτη μέλη που χρησιμοποιούν το SIS 1+.

Κατά συνέπεια, θεωρείται αναγκαίο να ληφθούν μέτρα ώστε να υπάρξουν εγγυήσεις μιας υπη ρεσίας δικτύου για το SIS 1+ μεταξύ της 13ης Νοεμβρίου 2008 και της ημερομηνίας έναρξης λειτουργίας του SIS II (17 Δεκεμβρίου 2008). Πράγματι, ο χώρος Σένγκεν που χαρακτηρίζετ αι από την ελεύθερη κυκλοφορία χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, απαιτεί να υπάρξου ν εγγυήσεις για τη διαρκή και ασφαλή λειτουργία του δικτύου επικοινωνιών που χρησιμοποιε ίται για το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και τις συναφείς ανταλλαγές SIRENE.

Τον Φεβρουάριο του 2007, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι ο αναπληρωτής γενικός του γραμμα τέας θα έπρεπε εκ νέου να εκπροσωπήσει τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη για τη δημοσίευση μ ιας πρόσκλησης υποβολής προσφορών σχετικά με την ανανέωση της σύμβασης SISNET, κατ ά τρόπο ώστε η εν λόγω υπηρεσία να είναι διαθέσιμη μετά το Νοέμβριο του 2008. Πάντως, α φού προέβη στη συναφή με κάθε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ανάλυση κινδύνω ν, το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει τις απαραίτητες νομοθετικές προτάσε ις ώστε να υπάρξει μια εναλλακτική λύση δικτύου για τα συστήματα Σένγκεν.

Κατόπιν αυτού, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις το συντομότερο δυνατό, κατά τρόπο ώστε να υπάρξει δυνατότητα μετάβασης του SIS 1+ από το SISNET προ ς το ασφαλές δίκτυο επικοινωνιών s-TESTA, που θεσπίστηκε δυνάμει μιας σύμβασης πλαισί ου που συνάφθηκε από την Επιτροπή.

2. Στόχοι

Δεδομένου του πλαισίου του προβλήματος, ο γενικός στόχος της πρότασης της Επιτροπής εί ναι να παρασχεθεί μια προσωρινή εναλλακτική λύση που θα στοχεύει στη διασφάλιση της συ νέχειας της λειτουργίας του SIS για το χρονικό διάστημα μεταξύ της λήξης της ισχύουσας σύ μβασης SISNET και της ολοκλήρωσης της μετάβασης προς το SIS II, εφόσον η πρόσκληση υποβολής προσφορών του Συμβουλίου δεν κατάληγε στη σύναψη συμφωνίας ή σύμβασης γι α την παροχή των απαραίτητων υπηρεσιών για το περιβάλλον του SIS.

Η εν λόγω πρόταση της Επιτροπής θα πρέπει να ορίσει ένα νομικό πλαίσιο για την εναλλακτι κή λύση που να εγγυάται τη χρηματοδότηση και τη διαχείρισή της, ιδίως εάν πρόκειται να χρ ηματοδοτηθεί από το γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να διαχειριστεί απ ό την Επιτροπή, καθώς επίσης θα πρέπει να καθορίσει τις αρμοδιότητες της Επιτροπής, του Σ υμβουλίου, των κρατών μελών και οποιουδήποτε άλλου ενεργεί εξ ονόματός τους, όσον αφο ρά τη χρηματοδότηση και τη διαχείριση της εγκατάστασης και της λειτουργίας της εναλλακτι

κής λύσης.

Εξάλλου, δεδομένου του βασικού ρόλου του SIS για το χώρο Σένγκεν που δεν ασκεί ελέγχο υς στα εσωτερικά σύνορα, η εναλλακτική λύση θα πρέπει να θεσπιστεί και να αρχίσει να ισχύ ει το αργότερο την 13η Νοεμβρίου 2008, ημερομηνία λήξης της ισχύουσας σύμβασης SISNET.

Τέλος, η εναλλακτική λύση δεν θα πρέπει να τροποποιεί τις πολιτικές προτεραιότητες του SIS II και κατά συνέπεια θα πρέπει να επηρεάσει σε ένα ελάχιστο βαθμό αυτό το τελευταίο ώ στε να αποφευχθεί η καθυστέρηση της μετάβασης προς το SIS II ή η εκτροπή των πόρων του εν λόγω σχεδίου.

3. Δυνατές επιλογεσ

Επιλογή 1: Το Status quo – η Επιτροπή δεν υποβάλει καμία νομοθετική πρόταση. Η λύση α υτή αποτελεί παράταση του ισχύοντος πλαισίου βάσει του οποίου το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη είναι τα μόνα αρμόδια για το SIS. Ενόψει της σύναψης μιας σύμβασης SISNET που θα εγγυάται τη διαθεσιμότητα του εν λόγω δικτύου μετά τη 13η Νοεμβρίου 2008, ο αναπληρωτή ς γενικός γραμματέας του Συμβουλίου εκπονεί και δημοσιεύει πρόσκληση υποβολής προσφο ρών με τη μορφή ανοικτής, κλειστής ή με διαπραγμάτευση διαδικασίας. Σύμφωνα με τη σύμ βαση SIS, η χρηματοδότηση θα γίνει από κοινού από τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο SIS 1+. Η Επιτροπή δεν αναλαμβάνει κανένα ρόλο ούτε ευθύνη στο πλαίσιο της εν λόγω επι λογής.

Επιλογή 2: Το Συμβούλιο διασφαλίζει την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη διαχείρισ η ενός νέου δικτύου επικοινωνιών για το SIS 1+ μέσω μιας ειδικής σύμβασης με τον παρ οχέα υπηρεσίας δικτύου s-TESTA, που θα χρηματοδοτηθεί από κοινού από τα κράτη μέ λη. Στο πλαίσιο της εν λόγω επιλογής, το Συμβούλιο συνάπτει ειδική σύμβαση βάσει της σύμ βασης πλαισίου s-TESTA για το SIS 1+ και τα κράτη μέλη τη χρηματοδοτούν. Η εν λόγω ειδ ική σύμβαση θα συναφθεί από το Συμβούλιο εξ ονόματος της Επιτροπής και για λογαριασμό των κρατών μελών που συμμετέχουν στο SIS 1+.

Επιλογή 3: Η Επιτροπή διασφαλίζει την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη διαχείριση ενός νέου δικτύου επικοινωνιών για το SIS 1+ μέσω μιας ειδικής σύμβασης που θα συνά ψει με τον παροχέα υπηρεσίας δικτύου s-TESTA και που θα χρηματοδοτηθεί από το γενι κό προϋπολογισμό της ΕΕ. Ενόψει της εγκατάστασης ενός νέου δικτύου επικοινωνιών για τ ο SIS 1+, η Επιτροπή συνάπτει ειδική σύμβαση βάσει της σύμβασης πλαισίου s-TESTA, που θα προβλέπει μια ασφαλή διευρωπαϊκή πλατφόρμα επικοινωνιών ως οριζόντιο μέτρο στο πλα ίσιο του IDABC (διαλειτουργική παροχή πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρ νησης στις δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες). Κατά συνέπεια, η εγκατάσ ταση, η λειτουργία και η διαχείριση του εν λόγω δικτύου εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ε πιτροπής και χρηματοδοτούνται από το γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ. Το νέο αυτό δίκτυο ε πικοινωνιών s-TESTA για το SIS 1+ δεν επηρεάζει το δίκτυο επικοινωνιών s-TESTA για το SIS II.

4. Εκτίμηση επιπτώσεων και ανάλυση κινδύνων

Το Status Quo (επιλογή 1) αποτελεί την καλύτερη λύση από όλες τις απόψεις. Είναι αποδεδ ειγμένα επιτυχής, παρουσιάζει καλή συνάρτηση κόστους – αποτελεσματικότητας και διαθέτει

σαφές νομικό πλαίσιο και σαφή δομή διαχείρισης. Το επίπεδο κινδύνου στη λύση αυτή είναι χαμηλό.

Στην **επιλογή 2** το Συμβούλιο διασφαλίζει την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη διαχείριση ενός νέου δικτύου επικοινωνιών για το SIS 1+ στο πλαίσιο μιας ειδικής σύμβασης δυνάμει τ ης σύμβασης πλαισίου s-TESTA για το SIS 1+, που τα κράτη μέλη χρηματοδοτούν από κοιν ού χρησιμοποιώντας έναν διακυβερνητικό προϋπολογισμό. Η Επιτροπή στο πλαίσιο της λύσ ης αυτής δεν έχει ευθύνες και δεν υπάρχουν επιπτώσεις στο γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ.

Η λύση αυτή συνεπάγεται κινδύνους καθυστέρησης στην τεχνική εφαρμογή, που αντιστοιχού ν με τους κινδύνους της επιλογής 3 που αναλύεται παρακάτω.

Εξάλλου, είναι πιθανό το απαιτούμενο νομικό μέσο για την επιλογή 2 να μην εγκριθεί ποτέ, δεδομένου ότι η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου αμφισβητεί τη νομιμότητα της λύσης αυτ ής και λόγω του γεγονότος αυτού το Συμβούλιο την απέκλεισε. Κατά συνέπεια, η επιλογή αυ τή είναι δύσκολο να τεθεί σε εφαρμογή.

Επιλογή 3 – Η εγκατάσταση από την Επιτροπή ενός νέου δικτύου επικοινωνιών για το SIS 1+ στο πλαίσιο μιας ειδικής σύμβασης που θα συναφθεί με τον παροχέα υπηρεσίας δικτύου s-TESTA και θα χρηματοδοτηθεί από το γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ παρουσιάζει υψηλό κίν δυνο καθυστερήσεων που συνδέονται με τεχνικά και νομικά θέματα, καθώς και με αμφισημί α στη λήψη αποφάσεων.

Η επιλογή αυτή έχει επίσης αρνητικές επιπτώσεις στη μετάβαση προς το SIS II. Η εφαρμογή της θα εκτρέψει ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους από το σχέδιο SIS II στο πλαίσιο της Επιτροπής και των κρατών μελών και θα καθυστερήσει την έναρξη του συστήματος, πράγμα που αντιφάσκει με την απόλυτη πολιτική προτεραιότητα που χορηγήθηκε σε αυτό το τελευτα ίο και δεν λαμβάνει υπόψη τα οικονομικά και ανθρώπινα μέσα που έχουν ήδη επενδυθεί στο SIS II. Η καθυστέρηση που θα απέρρεε για τη μετάβαση προς το SIS II θα ήταν τουλάχιστον έξι μηνών και κατόπιν αυτού η Επιτροπή θα ήταν υποχρεωμένη να προτείνει, για τη μετάβασ η, μια νέα εντολή που θα κάλυπτε το 2009.

Εξάλλου, το κόστος της λύσης αυτής για το γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ είναι δυσανάλογο σε συνάρτηση με τους επιδιωκόμενους στόχους.

Λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερα υψηλών κινδύνων που συνεπάγεται η επιλογή 3, είναι π ολύ πιθανό να μην παράγει τα σχεδιαζόμενα αποτελέσματα, πράγμα που θα ήταν επιζήμιο γι α όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

5. Σύσταση

Έστω και αν η επιλογή 1 είναι σαφέστατα η καλύτερη και δεν παρουσιάζει καμία ιδιαίτερη δ υσχέρεια, συνεπάγεται τους κινδύνους που συνδέονται με κάθε ανάθεση δημόσιας σύμβαση ς. Με κοινή συμφωνία, η Επιτροπή και το Συμβούλιο δέχονται ότι είναι αναγκαίο να διαθέτο υν εναλλακτική λύση. Πράγματι θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να διατηρηθεί ένας χώρος χωρί ς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα χωρίς προσφυγή στο SIS και στις συναφείς ανταλλαγές SIRENE. Η παρατεινόμενη έλλειψη διαθεσιμότητάς τους, που θα συνέβαινε εάν κανένα δίκτ υο επικοινωνιών δεν ήταν προσβάσιμο, θα συνεπαγόταν την επανεισαγωγή ελέγχων στα εσω τερικά σύνορα.

Για τους λόγους αυτούς, εάν η διαδικασία πρόσκλησης υποβολής προσφορών που θα κινηθεί από τον αναπληρωτή γενικό γραμματέα του Συμβουλίου δεν θα κατέληγε στη σύναψη συμφωνίας ή σύμβασης για την παροχή των απαραίτητων υπηρεσιών στο περιβάλλον του SIS, η μόνη δυνατή επιλογή θα ήταν η αριθ. 3, δεδομένου ότι η επιλογή 2 αποκλείσθηκε από το Συμβούλιο και κατά συνέπεια θα είναι πολύ δυσχερές να υλοποιηθεί.

Συνιστάται στην Επιτροπή να προβεί σε όλες τις απαραίτητες προετοιμασίες για την επιλογή 3, έστω και αν η εκτίμηση επιπτώσεων δεν είναι ευνοϊκή, αλλά να μην εφαρμοστεί η εν λόγω εναλλακτική λύση παρά μόνο σε περίπτωση αποτυχίας της επιλογής 1 και υπό την προϋπόθεση ότι όλα τα μέσα παράτασης της σύμβασης SISNET θα έχουν εξαντληθεί.