KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 11.6.2007
SEK(2007) 810

WEWNĘTRZNY DOKUMENT ROBOCZY KOMISJI

Dokument towarzyszący

Wniosek
ROZPORZĄDZENIA RADY
w sprawie instalacji i obsługi infrastruktury komunikacyjnej dla środowiska systemu informacyjnego Schengen (SIS) oraz zarządzania tą infrastrukturą

Wniosek
DECYZJI RADY
w sprawie instalacji i obsługi infrastruktury komunikacyjnej dla środowiska systemu informacyjnego Schengen (SIS) oraz zarządzania tą infrastrukturą{ }

Podsumowanie oceny wpływu

{KOM(2007) 306 wersja ostateczna}
{KOM(2007) 311 wersja ostateczna}
{SEK(2007) 809}

Terminy i skróty

- **Państwa członkowskie**: jeżeli nie zaznaczono inaczej, państwa należące do obszaru Schengen, które uczestniczą w systemie SIS 1+
- **SIS**: system informacyjny Schengen
- **SIS 1+**: obecna wersja systemu informacyjnego Schengen
- **SIS II**: system informacyjny Schengen drugiej generacji
- **SISNET**: obecna infrastruktura komunikacyjna środowiska Schengen
- **s-TESTA**: bezpieczna sieć ogólnoeuropejskich usług telematycznych między organami administracji – stworzenie bezpiecznej i kontrolowanej infrastruktury komunikacyjnej zgodnie z umową ramową zawartą przez Komisję w imieniu swoim oraz Rady, EUROPOLU i Europejskiej Agencji Kolejowej
- **C.SIS**: jednostka wsparcia technicznego SIS
- **SIRENE**: mechanizm dwustronnej lub wielostronnej wymiany dodatkowych informacji niezbędnych do wdrożenia niektórych postanowień konwencji z Schengen.

Streszczenie

1. Określenie problemu

Systemy SIS 1+ i SIRENE funkcjonują obecnie na bazie sieci komunikacyjnej SISNET. Za obs ługę obecnej umowy dotyczącej świadczenia usług sieciowych w ramach SISNET odpowiada, w imieniu państw członkowskich, sekretarz generalny Rady, a związane z nią koszty państwa członkowskie pokrywają wspólnie. Komisja została poinformowana, że umowa dotycząca SISNET wygasa w dniu 13 listopada 2008 r.

Z drugiej strony system SIS II, mający zastąpić SIS 1+, ma być gotowy do użycia przez pa ństwa członkowskie korzystające z systemu SIS 1+ w dniu 17 grudnia 2008 r.

W związku z tym należy podjąć działania mające zagwarantować świadczenie usług sieciowych na rzecz SIS 1+ w okresie pomiędzy 13 listopada 20008 i datą, z SIS II będzie gotowy do dzia łania (17 grudnia 2008 r.). Funkcjonowanie obszaru Schengen, w którym obowiązuje swobodny przepływ bez kontroli na granicach wewnętrznych, zależy od zagwarantowania nieprzerwanego i bezpiecznego funkcjonowania sieci komunikacyjnej dla systemu informacyjnego Schengen i powiązanych mechanizmów wymiany danych w sieci SIRENE.

W lutym 2007 r. Rada stwierdziła, że sekretarz generalny Rady powinien ponownie w imieniu właściwych państw członkowskich ogłosić przetarg na przedłużenie umowy SISNET, aby zagwarantować świadczenie tych usług po listopadzie 2008 r. Równocześnie jednak, uwzgl ędniając wyniki swojej analizy dotyczącej różnych rodzajów ryzyka związanych z procedurami udzielania zamówień, Rada zwróciła się do Komisji o przedstawienie niezbędnych wniosków prawnych, mających zapewnić alternatywną metodę zagwarantowania usług sieciowych dla systemów Schengen.

W związku z powyższym Rada zwróciła się do Komisji o jak najszybsze przedłożenie wniosków przewidujących możliwość migracji systemu SIS 1+ z infrastruktury SISNET do sieci s-TESTA, bezpiecznej sieci komunikacyjnej, stworzonej na podstawie ramowej umowy zawartej przez Komisję.

2. Cele

Ze względu na kontekst problemu, ogólnym celem wniosku Komisji ma być zapewnienie tymczasowego rozwiązania awaryjnego, gwarantującego nieprzerwane funkcjonowanie systemu SIS do czasu zakończenia migracji do systemu SIS II, jeżeli umowa dotycząca infrastruktury SISNET wygaśnie, a rozpisany przetarg nie doprowadzi do zawarcia umowy na świadczenie usług niezbędnych do funkcjonowania środowiska SIS.

Wniosek Komisji powinien zawierać tworzyć ramy prawne dla rozwiązania awaryjnego, zapewniające możliwość finansowania takiego rozwiązania i zarządzania nim (szczególnie, że ma być ono finansowane z budżetu Unii Europejskiej i zarządzane przez Komisję), powinien on także określać obowiązki Komisji, Rady, państw członkowskich oraz innych podmiotów występujących w ich imieniu w zakresie ponoszenia kosztów instalacji i obsługi tego rozwi ązania oraz zarządzania tym procesem.

Ponadto biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie systemu SIS dla funkcjonowania obszaru Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych, rozwiązanie awaryjne powinno zostać wdrożone i być gotowe do uruchomienia najpóźniej w dniu 13 listopada 2008 r., czyli w dniu wygaśnięcia obecnie obowiązującej umowy dotyczącej SISNET.

Wreszcie, przyjęcie rozwiązania awaryjnego nie powinno oznaczać zmiany priorytetów politycznych dotyczących SIS II, w związku z czym powinno ono wiązać się z jak najmniejszą ingerencją w projekt SIS II, aby zapobiec opóźnieniom w migracji do tego systemu lub si ęganiu do zasobów przeznaczonych na SIS II.

3. Warianty strategiczne

Wariant 1: Utrzymanie *status quo* – Komisja nie przedstawia wniosku prawnego. Rozwi ązanie to oznacza dalsze funkcjonowanie obecnie obowiązujących ram prawnych, zgodnie z którymi wyłączna odpowiedzialność za funkcjonowanie systemu SIS spoczywa na Radzie i pa ństwach członkowskich. W celu zawarcia umowy dotyczącej SISNET, zapewniającej możliwo ść korzystania z tej infrastruktury po 13 listopada 2008 r., zastępca sekretarza generalnego Rady przygotowuje i ogłasza zaproszenie do składania ofert w formie przetargu otwartego lub ograniczonego albo procedury negocjowanej. Zgodnie z konwencją dotyczącą SIS, realizacja zamówienia zostanie sfinansowania wspólnie przez państwa członkowskie uczestniczące w systemie SIS 1+. Wariant ten nie przewiduje żadnej roli ani zadań dla Komisji.

Wariant 2: Rada odpowiada za instalację i obsługę nowej infrastruktury komunikacyjnej dla SIS 1+ oraz za zarządzanie tą infrastrukturą w ramach specjalnej umowy zawartej z podmiotem obsługującym platformę s-TESTA, której realizacja by łaby finansowana wspólnie przez państwa członkowskie. W tym wariancie Rada zawiera na potrzeby obsługi SIS 1+ specjalną umowę na podstawie umowy ramowej dotyczącej platformy s-TESTA, przy czym koszty realizacji tej specjalnej umowy ponosiłyby państwa członkowskie. Umowa zostałaby zawarta przez Radę w imieniu Wspólnoty, ale na rachunek państw cz łonkowskich uczestniczących w SIS 1+.

Wariant 3: Komisja odpowiada za instalację i obsługę nowej infrastruktury komunikacyjnej dla SIS 1+ oraz za zarządzanie tą infrastrukturą w ramach specjalnej umowy zawartej z podmiotem obsługującym platformę s-TESTA, która byłaby finansowana z budżetu ogólnego UE. W celu zainstalowania nowej infrastruktury komunikacyjnej dla SIS 1+ Komisja zawiera specjalną umowę na podstawie umowy ramowej dotyczącej platformy s-TESTA, tj. bezpiecznej ogólnoeuropejskiej platformy komunikacyjnej należącej do środków horyzontalnych przewidzianych w programie IDABC (interoperacyjne świadczenie ogólnoeuropejskich usług elektronicznej administracji na rzecz organów administracji publicznej, przedsiębiorstw i obywateli). W rezultacie instalacja i obsługa infrastruktury komunikacyjnej oraz zarządzanie tą infrastrukturą byłyby zadaniem Komisji, finansowanym z budżetu ogólnego UE. Wspomniana nowa infrastruktura komunikacyjna dla SIS 1+ w ramach platformy s-TESTA nie stanowiłaby przeszkody w tworzeniu infrastruktury komunikacyjnej dla systemu SIS II w ramach tej samej platformy.

4. Ocena wpływu i ocena ryzyka

Utrzymanie *status quo* (wariant 1) jest opcją pod każdym względem najbardziej pożądaną.

Stanowi ona sprawdzone, opłacalne rozwiązanie w warunkach jasnych ram prawnych i struktury administracyjno-regulacyjnej. Wariant ten obarczony jest niskim ryzykiem.

Wariant 2 zakłada, że Rada odpowiada za instalację i obsługę nowej infrastruktury komunikacyjnej dla SIS 1+ oraz za zarządzanie tą infrastrukturą w ramach specjalnej umowy zawartej na potrzeby SIS 1+ na podstawie umowy ramowej dotyczącej s-TESTA, przy czym za finansowanie tej umowy odpowiadałyby wspólnie państwa członkowskie, korzystając z mi ędzyrządowego budżetu. Komisja nie miałaby udziału w realizacji tego zadania, w związku z czym nie pociągałoby ono za sobą żadnych wydatków z budżetu Unii Europejskiej.

Rozwiązanie to wiąże się z ryzykiem w postaci opóźnień w technicznym wdrożeniu, podobnym do tego, jakie występuje w wariancie 3 poniżej.

Ponadto istnieje bardzo duże ryzyko, że akt prawny niezbędny do realizacji wariantu 2 nie zostanie nigdy przyjęty, ponieważ służba prawna Rady kwestionuje legalność tego wariantu, w związku z czym został on wykluczony przez Radę. Tym samym wariant ten byłby w praktyce trudny do realizacji.

Wariant 3 – Komisja instaluje nową strukturę komunikacyjną dla systemu SIS 1+ dzięki zawarciu specjalnej umowy z podmiotem odpowiedzialnym za obsługę platformy s-TESTA, a środki na ten cel pochodzą z budżetu ogólnego UE – wariant ten obarczony jest bardzo dużym ryzykiem opóźnień wywołanych przez trudności techniczne i prawne oraz ryzykiem związanym z niejasnym procesem decyzyjnym.

Wariant ten miałby również negatywny wpływ na proces migracji do systemu SIS II. Jego realizacja wiązałaby się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich i finansowych Komisji i państw członkowskich przeznaczonych na projekt SIS II i powodowała opóźnienie w uruchomieniu SIS II, co oznaczałoby działanie wbrew absolutnym priorytetom politycznym dotyczącym SIS II i zignorowanie ogromnych zasobów ludzkich i finansowych zainwestowanych już w ten projekt. Opóźnienie migracji do SIS II wyniosłoby co najmniej 6 miesięcy, w związku z czym Komisja musiałaby ubiegać się o przedłużenie mandatu na migracj ę do SIS II na rok 2009.

Ponadto niezbędne wydatki z budżetu ogólnego Unii Europejskiej byłyby nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do wyznaczonych celów.

Wysoki poziom ryzyka związany z wariantem 3 sprawia, że istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że nie pozwoli on zrealizować zakładanych celów, co oznaczałoby duże szkody dla wszystkich zaangażowanych stron.

5. Zalecenie

Chociaż wariant 1 jest zdecydowanie najlepszym rozwiązaniem i nie wiąże się ze znacznymi trudnościami, procedura udzielenia zamówienia wiąże się z właściwymi takim procedurom rodzajami ryzyka. W porozumieniu z Radą Komisja uznaje, że konieczne jest przygotowanie rozwiązania awaryjnego. Faktycznie bowiem niezwykle trudno byłoby utrzymać obszar bez kontroli na granicach wewnętrznych, nawet przez krótki okres czasu, bez korzystania z SIS i powiązanej wymiany danych w ramach sieci SIRENE. Jeżeli nie będzie można z nich korzystać przez dłuższy okres czasu, ze względu na brak sieci komunikacyjnej, dojdzie do ponownego wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych.

W związku z powyższym, na wypadek gdyby procedura przetargowa uruchomiona przez zast ępcę sekretarza generalnego Rady nie doprowadziła do zawarcia żadnej umowy na świadczenie usług niezbędnych dla środowiska SIS, jedynym wyjściem będzie realizacja wariantu 3, ponieważ Rada wykluczyła wariant 2 i dlatego byłby on niezwykle trudny do realizacji.

Ocena wpływu wskazuje na to, że Komisja powinna podjąć wszelkie niezbędne kroki w celu przygotowania się do realizacji wariantu 3, nawet jeśli wyniki oceny wpływu wskazują, że nie jest to wariant korzystny. Wariant ten zostałby wdrożony dopiero wtedy, gdyby nie udało się zrealizować wariantu 1 oraz pod warunkiem wyczerpania wszystkich możliwych środków służ ących przedłużeniu umowy dotyczącej SISNET.