EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 11.6.2007
SEK(2007) 810

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

Detta dokument kompletterar

Förslag till
RÅDETS FÖRORDNING
om installation, drift och ledning av en kommunikationsinfrastruktur för SIS-sammanhang (Schengens informationssystem)

Förslag till
RÅDETS BESLUT
om installation, drift och ledning av en kommunikationsinfrastruktur för SIS-sammanhang (Schengens informationssystem)

Konsekvensanalys i sammanfattning

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

Ordlista och förkortningar

- **Medlemsstater:** Schengenstater som deltar i SIS 1+, såvida ingenting annat anges.
- **SIS**: Schengens informationssystem.
- **SIS 1+**: Den nuvarande versionen av Schengens informationssystem.
- **SIS II**: Andra generationen av Schengens informationssystem.
- **Sisnet**: Schengensammanhangets nuvarande kommunikationsinfrastruktur.
- **s-TESTA**: *Secured Trans-European Services for Telematics between Administrations* - Leverans av en förvaltad säkrad privat kommunikationsinfrastruktur som tillhandahålls i enlighet med ett ramavtal som slutits av kommissionen på egna vägnar och på rådets, Europols och Europeiska järnvägsbyråns vägnar.
- **C.SIS**: Den tekniska stödfunktionen för SIS.
- **Sirene**: Bilateralt eller multilateralt utbyte av tilläggsinformation påkallat för genomförandet av vissa bestämmelser i Schengenkonventionen.

Sammanfattning

1. Avgränsning av problemet

SIS 1+- och Sirene-systemen drivs för närvarande på kommunikationsnätet Sisnet. Det nuvarande avtalet för dessa Sisnet-tjänster sköts av rådets ställföreträdande generalsekreterare på medlemsstaternas vägnar och finansieras gemensamt av medlemsstaterna. Kommissionen har informerats om att Sisnet-avtalet kommer att löpa ut den 13 november 2008.

SIS II å andra sidan, som tagits fram som en ersättning för SIS 1+, kommer enligt planerna inte att vara driftsklart för medlemsstater som använder SIS 1+ förrän den 17 december 2008.

Åtgärder måste därför vidtas för att garantera nätdrift för SIS 1+ mellan den 13 november 2008 och den dag SIS II blir driftsklart (17 december 2008). Schengenområdet för fri rörlighet utan gränskontroller är beroende av att man kan garantera en kontinuerlig och säker drift av ett kommunikationsnät för utbyte via Schengens informationssystem och det relaterade Sireneutbytet.

I februari 2007 beslöt rådet att rådets ställföreträdande generalsekreterare åter borde agera på de berörda medlemsstaternas vägnar och utlysa ett anbudsförfarande i syfte att förlänga Sisnet-avtalet för att se till att tjänsten kommer att vara tillgänglig efter november 2008. Mot bakgrund av rådets analys av de risker som är förknippade med alla upphandlingsprocesser har dock rådet begärt att kommissionen skall lägga fram nödvändiga lagstiftningsförslag för att ha en alternativ nätlösning tillgänglig för Schengensystemen.

Rådet har därför begärt att kommissionen snarast skall lägga fram förslag som gör det möjligt att migrera SIS 1+ från Sisnet till s-TESTA-nätet, ett säkert kommunikationsnätverk som tillhandahålls enligt ett ramavtal som ingåtts av kommissionen.

2. Målen

Med tanke på problemsammanhanget är kommissionsförslagets generella mål att tillhandahålla en tillfällig reservlösning för kontinuiteten i driften av SIS när det nuvarande Sisnet-avtalet löper ut och fram till dess att migreringen till SIS II är slutförd, i den händelse rådets anbudsförfarande inte utmynnat i något avtal eller kontrakt om de tjänster som krävs för SIS-sammanhanget.

Kommissionens förslag bör skapa en rättslig ram för reservlösningen som säkrar finansieringen och ledningen av den, särskilt i fall den skall finansieras genom EU:s allmänna budget och handhas av kommissionen. Det torde vidare fastställa ansvarsområdena för kommissionen, rådet, medlemsstaterna och en eventuell annan part som agerar på deras vägnar när det gäller kostnaderna för och ledningen av installationen och driften av reservlösningen.

Med tanke på mycket viktiga betydelse SIS har för Schengenområdet utan inre gränskontroller bör reservlösningen genomföras och vara driftsklar senast den 13 november 2008, dvs. då det nuvarande Sisnet-avtalet löper ut.

Reservlösningen bör slutligen inte ändra på de politiska prioriteringarna i fråga om SIS II och bör därför reducera interferensen på SIS II till ett minimum för att undvika att försena

migreringen till SIS II eller omdirigera resurser från SIS II-projektet.

3. Alternativa politikåtgärder

Alternativ 1: Status quo – Kommissionen lägger inte fram något lagstiftningsförslag. En sådan lösning skulle vara en fortsättning på dagens lösning där rådet och medlemsstaterna ensamma ansvarar för SIS. För att ingå ett Sisnet-avtal som säkrar åtkomst till Sisnet efter den 13 november 2008 förbereder och utlyser rådets ställföreträdande generalsekreterare ett anbudsförfarande, i form av ett öppet, selektivt eller förhandlat förfarande. I enlighet med SIS-konventionen kommer avtalet att finansieras gemensamt av de medlemsstater som deltar i SIS 1+. Kommissionen innehar inte någon roll och inte något ansvar i detta alternativ.

Alternativ 2: Rådet installerar, driver och leder en ny kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ via ett särskilt avtal med s-TESTA-leverantören, som skall finansieras gemensamt av medlemsstaterna. I detta alternativ sluter rådet ett särskilt avtal inom ramen för s-TESTA-ramavtalet för SIS 1+, varvid medlemsstaterna finansierar detta särskilda avtal. Det särskilda avtalet skulle kunna slutats av rådet på gemenskapens vägnar för de medlemsstaters räkning som deltar i SIS 1+.

Alternativ 3: Kommissionen installerar, driver och leder en ny kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ via ett särskilt avtal med s-TESTA-leverantören, vilket finansieras genom EU:s allmänna budget. För att installera en ny kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ sluter kommissionen ett särskilt avtal inom s-TESTA-ramavtalet som tillhandahåller en säkrad alleuropeisk kommunikationsplattform som en horisontell åtgärd i IDABC (interoperabelt tillhandahållande av alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare). Kommissionen ansvarar därför för installationen, driften och ledningen av kommunikationsinfrastrukturen och finansieringen sker genom EU:s allmänna budget. Denna nya s-TESTA-kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ inkräktar inte på s-TESTA-kommunikationsinfrastrukturen för SIS II.

4. Konsekvensbedömning och riskanalys

Status quo (alternativ 1) är den lösning som i alla avseenden är att föredra. Denna lösning är en beprövad, kostnadseffektiv lösning med en tydlig rättslig ram och en tydlig styrningsstruktur. Risknivån för denna lösning är låg.

I **alternativ 2** installerar, driver och handhar rådet en ny kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ via ett särskilt avtal inom s-TESTA-ramavtalet för SIS 1+, varefter medlemsstaterna gemensamt finansierar detta särskilda avtal via en mellanstatlig budget. Kommissionen har inte något ansvar enligt denna lösning och konsekvenserna på EU:s allmänna budget är lika med noll.

Riskerna med denna lösning är möjliga förseningar i det tekniska genomförandet, liknade de som gäller för alternativ 3 nedan.

Dessutom är risken stor att det rättsliga instrument som behövs för alternativ 2 eventuell aldrig kommer att antas, med tanke på att rådets rättstjänst bestrider lagligheten hos detta alternativ, och att rådet därigenom har uteslutit det. Detta alternativ skulle därför i praktiken vara mycket

svårt att genomdriva.

Alternativ 3 - Installation av kommissionen av en ny kommunikationsinfrastruktur för SIS 1+ via ett särskilt avtal med s-TESTA-leverantören som finansieras genom EU:s allmänna budget medför en hög risknivå för förseningar i lagstiftningshänseende och på det tekniska området samt i fråga om oklarheter i beslutsfattandet.

Detta alternativ får också negativa konsekvenser på migreringen till SIS II. Genomförandet av det kommer att omdirigera personella och ekonomiska resurser från SIS II- projektet i kommissionen och i medlemsstaterna och kommer att försena starten av SIS II, och därigenom stå i strid med den högsta politiska prioritet som givits SIS II och nonchalera den redan enorma personella och ekonomiska investeringen i SIS II. Den försening som uppstår i migreringen till SIS II kan bli minst 6 månader, varför kommissionen måste föreslå ett nytt mandat för migreringen till SIS II som omfattar 2009.

Kostnaden för lösningen för EU:s allmänna budget är dessutom oproportionerlig i förhållande till målen.

Den mycket höga risknivå som är förknippad med alternativ 3 gör ett misslyckande högst sannolikt, vilket skulle vara mycket skadligt för alla inblandade parter.

5. Rekommendation

Även om alternativ 1 är det absolut bästa alternativet och inte innebär några större svårigheter, är alla anbudsförfaranden förenade med risker. Kommissionen är enig med rådet om att det måste finnas en reservlösning. Det skulle helt klart vara mycket svårt att upprätthålla Schengenområdet utan inre gränskontroller någon längre tid om SIS och det relaterade Sirene-utbytet inte fungerar. Om åtkomsten till dem skulle hindras under en längre period, vilket skulle bli fallet om inte något kommunikationsnät finns tillgängligt, skulle medföra återinförda inre gränskontroller.

Om det anbudsförfarande som utlysts av rådets ställföreträdande generalsekreterare inte utmynnar i något avtal eller kontrakt om de tjänster som krävs för SIS-sammanhanget blir därför alternativ 3 det enda kvarvarande alternativet eftersom alternativ 2 har uteslutits av rådets rättstjänst och därför skulle vara mycket svårt att genomdriva.

Rekommendationen blir att kommissionen skall förbereda alternativ 3, även om konsekvensbedömningen inte är positiv, men att genomförandet av den lösning som föreslås i alternativ 3 bara skall sättas i verket om alternativ 1 misslyckas. Det skall dock förverkligas först sedan alla övriga möjligheter att förlänga Sisnet-avtalet har uttömts.