EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 2017.12.12.
SWD(2017) 474 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (határok és vízumügy), valamint a 2004/512/EK tanácsi határozat, a 767/2008/EK rendelet, a 2008/633/IB tanácsi határozat, az (EU) 2016/399 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról

és

Javaslat
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (rendőrségi és igazságügyi együttműködés, menekültügy és migráció)

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

Vezetői összefoglaló

Hatásvizsgálat a biztonság, a határigazgatás és a migrációkezelés terén alkalmazott uniós információs rendszerek interoperabilitásának megvalósításáról szóló rendeletjavaslathoz.

A. A fellépés szükségessége

Miért? Milyen problémát kell megoldani? Legfeljebb 11 sor

Az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás hiánya akadályozza az engedélyezett felhasználók (határőrök, a bűnüldöző szervek tagjai, a bevándorlási tisztviselők, vámtisztviselők vagy az igazságügyi hatóságok) munkáját. Szintén az EU belső biztonságát hátrányosan érintő fehér foltok kialakulásához vezethet a biztonság, a határigazgatás és a migrációkezelés céljával végzett adatgazdálkodás széttagolt struktúrája, amelyben az információkat elkülönítve, egymással össze nem kapcsolt rendszerekben tárolják. A személyek e külső határokon történő ellenőrzése nem kellően hatékony ahhoz, hogy lehetővé tegye a migráció hatékony kezelését, és hozzájáruljon a belső biztonsághoz. Ezt bizonyítják az EU területére irányuló folyamatos szabálytalan határátlépések, valamint a belső biztonságot fenyegető növekvő veszélyek, amelyeket számos terrortámadás is mutat. Ennek alapján a következő konkrét problémákat tárták fel:

- Az engedélyezett felhasználók nem rendelkeznek gyors, zökkenőmentes, szisztematikus és ellenőrzött hozzáféréssel a szükséges információkhoz;
- Az engedélyezett felhasználóknak nincs lehetősége a többszörös személyazonosságok és a személyazonossággal való visszaélés feltárására;
- A tagállamok területén személyazonosság-ellenőrzés céljából történő információs rendszerekhez való korlátozott hozzáférési lehetőség; valamint
- A határigazgatási rendszerekhez való bűnüldözési célú hozzáférési eljárások sokfélesége és bonyolultsága.

A probléma hátterében négy okot azonosítottak:

- az információs rendszerekhez való hozzáférés nem megfelelő szervezése;
- a bűnüldözési célú hozzáférés biztosítékai és a működési követelmények közötti egyensúlyhiány;
- a határigazgatási rendszerek céljának korlátozó értelmezése, valamint
- a személyes adatok különböző rendszerekben történő ismételt és különálló tárolása.

Mi a kezdeményezés várható eredménye? Legfeljebb 8 sor

A két általános célkitűzés:

- A schengeni külső határok igazgatásának javítása, az európai migrációs stratégia és az azt követő közlemények –, ezen belül a schengeni rendszer fenntartásáról és megerősítéséről szóló közlemény – alapján.
- Hozzájárulás az Európai Unió belső biztonságához, az európai biztonsági stratégiára és a Bizottságnak a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósítására irányuló munkájára építve.

A négy konkrét cél:

- A végfelhasználók – különösen a határőrök, a bűnüldöző szervek tagjai, a bevándorlási tisztviselők és az igazságügyi hatóságok – gyors, zökkenőmentes, szisztematikus és ellenőrzött hozzáférésének biztosítása a feladataik ellátásához szükséges információkhoz, tiszteletben tartva a vonatkozó uniós jogi eszközökben előírt meglévő hozzáférési jogosultságokat.
- Megoldás nyújtása az azonos biometrikus adatcsoporthoz kapcsolódó többszörös személyazonosságok felderítésére, a jóhiszemű utasok azonosításának megkönnyítésének és a személyazonossággal való visszaélések elleni küzdelem biztosításának kettős céljával.
- A harmadik országbeli állampolgároknak a tagállamok területén az arra feljogosított tisztviselők által végzett személyazonosság-ellenőrzésének megkönnyítése.
- A bűnüldöző hatóságok nem bűnüldözési célú uniós információs rendszerekhez való hozzáférésének megkönnyítése és ésszerűsítése azon esetekben, amikor ez súlyos bűncselekmények és a terrorizmus megelőzéséhez, nyomozásához, felderítéséhez vagy büntetőeljárás alá vonásához szükséges.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés? Legfeljebb 7 sor

Uniós szinten kulcsfontosságú közös adatbázisok jöttek lére, vagy kialakításuk folyamatban van. Ezeket a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai ügynökség (eu-LISA) kezeli. A fokozott interoperabilitás alapvető célkitűzései – a tervezett intézkedések terjedelme és hatása miatt – hatékonyan és szisztematikusan csak uniós szinten érhetőek el. Az Eurobarométer tematikus

felmérése rámutat, hogy a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem érdekében történő uniós szintű információ-megosztásra vonatkozó javasolt stratégia széles körű támogatottságot élvez.

B. Megoldások

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért? Legfeljebb 14 sor

A Tanács és az Európai Parlament felhívására közvetlenül reagálva sor került a meglévő információs rendszerekhez kapcsolódó strukturális hiányosságok kezelésére és az információcsere fokozására szolgáló alternatívák vizsgálatára. A meglévő és jövőbeli rendszerek interoperabilitásának hatékony javítása érdekében jogszabályra van szükség. Az alternatívákat a már meglévő (SIS, Eurodac, VIS) és a tervezett, vagy javasolt (EES, ETIAS, ECRIS-TCN) rendszerek alapforgatókönyvének (1. alternatíva) függvényében vizsgálták meg. A 2. alternatíva a Bizottság által *a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósításáról szóló hetedik eredményjelentésben* jóváhagyott következő lehetséges interoperabilitási összetevőket értékelte:

- Európai keresőportál (ESP), amely – elsősorban személyazonosító adatok felhasználásával – lehetővé teszi az összetett rendszerekben folytatott egyidejű keresést
- a közös biometrikus megfeleltetési szolgáltatás (közös BMS), amely több központi rendszerben teszi lehetővé a biometrikus adatok keresését
- közös személyazonosítóadat-tár (CIR), amely a különböző központi rendszerekben tárolt személyazonosító adatokat (harmadik országbeli állampolgárok adatait) vonja össze.

A 3. alternatíva a 2. alternatívát fejleszti tovább oly módon, hogy kiegészíti azt egy többszörös személyazonosság-felderítő detektor (MID) bevezetésével, hogy lehetővé váljon a többszörös személyazonosság ellenőrzése, ugyanakkor szabályokat hoz létre az uniós információs rendszerek területen belüli ellenőrzésekre való alkalmazásáról, valamint megkönnyíti az uniós információs rendszerekhez való bűnüldözési célú hozzáférést „találat/nincs találat” funkcióval. A 2. és 3. alternatíva együttese teszi lehetővé mindegyik célkitűzés elérését.

Ki melyik alternatívát támogatja? Legfeljebb 7 sor

Ahogyan az fent említésre került, a Tanács és az Európai Parlament általános szinten támogatja az interoperabilitás és az információcsere javítása érdekében tett intézkedéseket. A nyilvános konzultáció során adott válaszok nagy mértékben az interoperabilitási javaslat alapelvei mellett szóltak. A válaszadók túlnyomó többsége egyetértett abban, hogy a konzultáció során a tényleges problémákat tárták fel, és hogy az interoperabilitási csomag által kitűzött célok megfelelőek. A válaszadók támogatták a kezdeményezést, és következetesen hangsúlyozták a hatékony és egyértelmű adatvédelmi intézkedések szükségességét.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb lehetőségek) előnyei? Legfeljebb 12 sor

Általában véve az interoperabilitás egy, az Unió biztonságának javítását szolgáló eszköz, amely engedhetetlen a turizmus növekedése céljából. Az intézkedés legfőbb szociális hatása a határigazgatás javítása, a belső biztonság megerősítése, és, következésképpen, az Unió polgárai aggályainak eloszlatása. A következetesebb személyazonosság-kezelés és a határellenőrzési és bevándorlási rendszerekhez való hozzáférés megkönnyítése által a rendőrségi együttműködés és a bűnüldözés terén nagyon pozitív hatás érhető el. Továbbá az interoperabilitás közvetlen költségmegtakarítást von maga után, amely évi 77,5 millió euróra becsülhető, szinte teljes mértékben a tagállami közigazgatások számára. E megtakarítások főként a visszatérő képzési költségek csökkentésén, valamint a többszörös személyazonossági ügyek megoldásához és a személyazonossággal való visszaélés felfedezéséhez egyébként szükséges erőfeszítésekből adódó megtakarításokon alapszanak.

Mekkora költségekkel járnak az előnyben részesített alternatívák (ha nincs ilyen, akkor a főbb lehetőségek)? Legfeljebb 12 sor

Az azonnali gazdasági hatások a jelenlegi rendszerekre épülő új eszközök csekély mértékű megtervezésére és működtetésére korlátozódnak. A költségek az uniós költségvetést és a rendszereket működtető tagállami hatóságokat terhelik majd. A teljes egyszeri költség becsült összege 169,8 millió euró. A becslések szerint a költségek szinte egyenlően oszlanak meg a tagállamok (50,3 %) és központilag az EU (49,7 %) között. A 28,5 millió EUR értékű folyamatosan felmerülő évi költségek esetében a tagállamokra eső arány több mint 60 %.

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat? Legfeljebb 8 sor

A javasolt intézkedéseknek várhatóan nem lesz közvetlen hatása a kis- és középvállalkozásokra. A repülőterek, tengeri kikötők és fuvarozók számára a hatás pozitív, különösen a gyorsított

határellenőrzésnek köszönhetően.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás? Legfeljebb 4 sor

A becslések alapján a tagállamok évente mintegy 76 millió eurót takaríthatnak meg a csökkenő képzési és informatikai költségek, valamint a többszörös személyazonosság megállapítása révén. A tagállamokat terhelő egyszeri indulási költség a becslések szerint 85,5 millió euró.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások? Legfeljebb 6 sor

Tekintettel a személyes adatok érintettségére, az interoperabilitás hatással lesz a személyes adatok védelméhez való jogra. Az interoperabilitást a jogszabályok – úgymint a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló rendelet, valamint a személyes adatok beépített és alapértelmezett védelmének elve – maradéktalan betartása mellett hozzák létre és hajtják végre, valamint számos biztosíték kíséri. Az intézkedések arányosak, és a célkitűzés elérésének szükséges minimumát képezik.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára? Legfeljebb 4 sor

Az eu-LISA négyévente beszámol az interoperabilitási elemek technikai működéséről. Egy évvel később a Bizottság átfogó értékelést készít hatásukról, ideértve az alapvető jogokra gyakorolt hatásukat is.