

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.12.2003
KOM(2003) 771 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**om udvikling af Schengen-informationssystem II og mulig synergi med et fremtidigt
visainformationssystem (VIS)**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	4
1.1.	Meddelelsens anvendelsesområde	4
1.2.	Schengen-informationssystemet - Fra det nuværende SIS til SIS II.....	4
1.2.1.	Det nuværende SIS.....	4
1.2.2.	Behov for en ny generation af SIS	5
1.3.	Udvikling af SIS II.....	6
1.4.	Begrænsninger og nøglespørgsmål	7
1.4.1.	Begrænsninger.....	7
1.4.2.	Nøglespørgsmål.....	7
2.	Statusrapport	8
2.1.	De opnåede resultater (januar-juni 2003) og den videre vej frem (juli-december 2003)	8
2.1.1.	Hovedaktivitet: feasibility-undersøgelse.....	8
2.1.2.	Nuværende aktivitet: forberedelse af en indkaldelse af bud	9
2.1.3.	Næste trin	9
2.1.4.	SIS II-udvalget	10
2.1.5.	Tiltrædelseslandenes inddragelse.....	11
2.1.6.	Forvaltningen af projektet i Kommissionen.....	11
3.	Arkitektur	12
3.1.	Krav til SIS II.....	12
3.1.1.	Generelle krav	12
3.1.2.	Relativ afvejning af krav	12
3.2.	Valg af arkitektur - procedure og metode	12
3.2.1.	Procedure for valg af arkitektur	12
3.2.2.	Endelig henstilling: Hybrid arkitektur uden data i den nationale grænseflade	13
4.	Funktionaliteter	15
4.1.	Generel strategi	15
4.2.	Liste over SIS II-funktionaliteter	15
4.3.	Anvendelse af biometrik	15
5.	Tidsplan.....	16

6.	Udgifter	17
6.1.	Resultatet af feasibility-undersøgelsen	17
6.2.	Sammenligning af løsninger	18
6.3.	Fordeling af udgifterne.....	18
6.3.1.	Udgifter i forbindelse med etableringen af SIS II.....	19
6.3.2.	Driftsudgifter.....	19
6.4.	Projektets indvirkning på budgettet	20
6.4.1.	Finansiell fordeling af driftsudgifter, der er direkte knyttet til udformningen, udviklingen og anvendelsen af SIS II	20
6.4.2.	Finansiell fordeling af andre driftsudgifter	20
6.4.3.	Finansiering af SIS II-projektet.....	20
7.	Forvaltning og placering af SIS II.....	21
7.1.	Indledning	21
7.2.	Teknisk forvaltning af SIS II.....	21
7.2.1.	Strategisk forvaltning.....	21
7.2.2.	Operationel forvaltning.....	23
7.3.	Placering af den centrale del af SIS II.....	24
8.	Det fremtidige visainformationssystem og synergi med SIS II	25
8.1.	Politisk baggrund	25
8.2.	Introduktion til visainformationssystemet (VIS)	25
8.3.	Mulig synergi med et fremtidigt visainformationssystem (VIS).....	26
8.4.	Finansiell oversigt over VIS.....	29
9.	etlige virkninger	31
10.	Beskyttelse af persondata.....	31
11.	Konklusioner.....	31
	Bilag 1: Tidsplan for SIS II i tidsrummet januar-juni 2003	34
	Bilag 2: FORELØBIG TIDSPLAN FREM TIL 2007	35
	Bilag 3 - FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET.....	36

1. INDLEDNING

1.1. Meddelelsens anvendelsesområde

Formålet med denne meddelelse er at:

- Forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en **statusrapport** i forbindelse med aktiviteterne i anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) i første halvdel af 2003¹ og den fremtidige tidsplan².
- Fremlægge en forkortet udgave af resultaterne af **feasibility-undersøgelsen** vedrørende etablering af en ny generation af Schengen-informationssystemet.
- Fremhæve SIS II's **budgetmæssige** følger på grundlag af det detaljerede budgetoverslag i feasibility-undersøgelsen.
- Foreslå løsninger til **placeringen** og den fremtidige **forvaltning** af SIS II.
- Påpege, hvorledes der kan sikres **synergi** med et eventuelt fremtidigt **visainformationssystem (VIS)**.

Denne meddelelse er baseret på meddelelse af 18. december 2001 fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Udvikling af Schengen-informationssystem II³.

1.2. Schengen-informationssystemet - Fra det nuværende SIS til SIS II

1.2.1. *Det nuværende SIS*

SIS er et informationssystem, der gør det muligt for de relevante myndigheder i medlemsstaterne gennem en automatisk søgeprocedure at få adgang til indberetninger om personer og genstande. Det er således et vigtigt redskab i forbindelse med forvaltningen af sikkerheden, friheden og retfærdigheden i Schengen-området, hvor der ikke findes indre grænser. Det bidrager til gennemførelsen af bestemmelserne om personers frie bevægelighed (EF-traktatens afsnit IV) og det strafferetlige samarbejde og politisamarbejdet i den forbindelse (EF-traktatens afsnit VI).

¹ Forelagt Rådet og Europa-Parlamentet i medfør af artikel 6 i Rådets forordning nr. 2424/2001 af 6.12.2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II), EFT L 328 af 13.12.2001.

² Der forventes at blive udsendt en statusrapport over anden halvdel af 2003 i begyndelsen af 2004.

³ KOM(2001) 720 endelig.

SIS består på nuværende tidspunkt af et nationalt system⁴ hos hver af de kontraherende parter⁵. Disse systemers datafil skal ved hjælp af en funktion for teknisk støtte materielt fortsat være identiske med den nationale datafil⁶ i hver af de øvrige kontraherende parter nationale systemer. I medfør af artikel 92 i Schengen-konventionen, der gennemfører Schengen-aftalen af 14. juni 1985, er Frankrig ansvarlig for funktionen for teknisk støtte, der er placeret i Strasbourg i et skræddersyet, højsikkerhedsmiljø. Strasbourg-systemet kaldes også C.SIS (dvs. den centrale del af SIS). Støttefunktionen omfatter en central datafil, der via onlinetransmission sikrer, at de nationale systemers datafiler indeholder identiske oplysninger. Den daglige drift af det nuværende SIS varetages af Frankrig, mens den strategiske forvaltning forestås af forskellige arbejdsgrupper i Rådet, der støttes af Rådets Generalsekretariat.

1.2.2. Behov for en ny generation af SIS

Behovet for en ny generation af SIS skyldes ønsket om en fælles og integreret sikkerhedsstrategi i et område med fri bevægelighed. SIS II er et væsentligt instrument til at opretholde den offentlige orden i et område uden indre grænser (f.eks. hvem der krydser de ydre grænser og udstedelse af visa og opholdstilladelser). Det er yderst vigtigt, at systemet er kompatibelt med andre relevante - eksisterende eller fremtidige - databaser på disse områder.

I de beslutningstagende organer drøfter man løbende krav om nye funktioner og nye informationstyper. Nogle af disse eller alle vil efterhånden komme til at indgå i SIS II. Et andet vigtigt træk ved SIS II er mulighederne for at udvide og ændre det på disse områder.

Det nuværende SIS har ikke kapacitet til mere end 18 deltagerlande. Det er operationelt for 13 medlemsstater og to andre stater (Island og Norge), og det er hensigten, at det skal gøres delvis operationelt for Det Forenede Kongerige og Irland inden for en overskuelig fremtid. Det er imidlertid ikke udformet til at kunne omfatte det øgede antal EU-lande efter udvidelsen. Et af hovedformålene med udviklingen af SIS II er derfor at oprette et system, der gør det muligt at medtage de nye medlemsstater. Endvidere er teknologien i forbindelse med det nuværende SIS klart forældet og sikrer ikke den fornødne fleksibilitet til at tilføje nye funktionaliteter.

Rådet besluttede derfor, at det var nødvendigt at udvikle en ny, anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II).

Kommissionen fik i januar 2001⁷ mandat til at udvikle SIS II i et afgrænset tidsrum frem til 31.12.2006. Ansvar for SIS II deles mellem Rådet og Kommissionen⁸. Det har til tider vist sig at være svært at få skabt en klar og fælles forståelse for de to institutioners respektive ansvar.

⁴ Et system (eller en række systemer), der er placeret på det nationale område under de nationale myndigheders ansvar.

⁵ De kontraherende parter er lande (fremover kan nogle også være organisationer, f.eks. Europol).

⁶ En kopi af (nogle af) de data, der er lagret i det centrale SIS II-system, der opbevares i de nationale systemer og regelmæssigt ajourføres af det centrale SIS II-system.

⁷ Rådets forordning (EF) nr. 2424/2001 og Rådets afgørelse 2001/886/RIA af 6.12.2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) - EFT L 328 af 13.12.2001, s. 4.

⁸ Jf. tillæg til referatet af Rådets møde (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6.-7.12.2001 (14997/01 ADD 1).

1.3. Udvikling af SIS II

Uanset systemets fremtidige arkitektur kan SIS II på et abstrakt plan beskrives som et centralt system, der er omgivet af nationale grænseflader⁹. Hver kontraherende part kan ved brug af en national grænseflade, der er knyttet til det nationale system, indlæse og få adgang til data. Med henblik på de lande, der også ønsker at lagre Schengen-oplysninger lokalt, omfatter SIS II også nationale datafiler, der opbevares i deres lokaler under deres ansvar og ajourføres af det centrale system.

SIS II skal være:

- Modulerbart

Systemet skal være udformet således, at det kan håndtere mere end dobbelt så mange kontraherende parter som det nuværende SIS, herunder organisationer, der har fuld eller delvis adgang (f.eks. Europol) til oplysningerne i SIS.

Det skal også kunne tilbyde både valgfrie og obligatoriske tjenester (f.eks. at de lande, der er rede til at anvende bestemte funktionaliteter, kan gå videre, mens de, der ikke er rede hertil, ikke påvirkes heraf rent teknisk).

- Fleksibelt

Det nuværende SIS omfatter funktioner, der udgør et defineret sæt informationstyper (personer og genstande) i overensstemmelse med artikel 95-100 i Schengen-konventionen. SIS II skal have potentiale til at håndtere et betydeligt større antal data, og når det er operationelt, skal det kunne udvides til at passe til nye informationstyper, nye genstande og yderligere nye funktioner, der på nuværende tidspunkt drøftes inden for rammerne af Rådet. Ideelt set skal systemet, når det er oprettet, være fleksibelt nok til at medtage nye funktionaliteter samt nye oplysninger og regler uden større tekniske ændringer. Dette kan omfatte indbyrdes sammenknytning af indberetninger og anvendelse af biometriske oplysninger.

- Ensartet

Ensartethed er et krav, da et mere homogent system, navnlig vedrørende de nationale grænseflader, vil have en positiv virkning for afprøvning, datakvalitet og dataintegritet/-sikkerhed. Andre områder, hvor der kan skabes ensartethed, er i forbindelse med valideringsbestemmelserne og den potentielle anvendelse af fælles søgegrænseflader. Herudover vil et ensartet system generelt medføre lavere systemomkostninger.

- Pålideligt

⁹ Det centrale system og de nationale grænseflader udgør den fælles del af SIS II, idet de nationale grænseflader leveres hos de kontraherende parter, hvorved de får adgang til data og tjenester under SIS II.

At systemet skal være pålideligt indebærer, at det skal være disponibelt og have en høj ydeevne. En høj grad af disponibilitet prioriteres klart højt i forbindelse med det fremtidige system. Dette omfatter muligheden for at sikre, at dataene er korrekte, leveres sikkert og ikke er korrupte. Et vigtigt aspekt i den forbindelse er muligheden for i videst muligt omfang at forhindre, at systemet svigter eller går ned, og skulle det til trods for alle forholdsregler ske, mulighed for meget hurtigt at komme til at fungere igen.

En høj ydeevne er meget vigtig. F.eks. skal en anmodning fra politiet, når systemet er operationelt, kunne besvares inden for fem sekunder. SIS II skal kunne begrænse den tid, det tager at distribuere data fra en slutbruger til alle de øvrige kontraherende parter.

Økonomisk

I lyset af antallet af potentielle nye kontraherende parter og det potentielt øgede antal funktioner i systemet skal dette udformes, således at det er let at forvalte både på centralt og nationalt plan for at gøre det så omkostningseffektivt som muligt.

- Sikkert

De data, der lagres i SIS, er meget følsomme. Der er i vid udstrækning tale om persondata fra de nationale politistyrker og andre myndigheder, der har lov til at behandle følsomme oplysninger. Dataene skal beskyttes mod uautoriseret anvendelse. Den fysiske beskyttelse (f.eks. begrænset fysisk adgang til netstedet og maskinrummet) og den logiske beskyttelse (begrænset adgang til "read only" og til at foretage ændringer eller slette) er obligatorisk.

1.4. Begrænsninger og nøglespørgsmål

1.4.1. Begrænsninger

De væsentligste begrænsninger i forbindelse med udviklingen af SIS II-systemet er som følger:

- Den korte frist til at etablere et så kompleks system, hvor tilpasningen af de nationale systemer fortsat henhører under medlemsstaternes beføjelser.
- Ansvarsdeling mellem Kommissionen og Rådet med grænser, der er svære at definere, hvilket gør beslutningsproceduren endnu mere kompleks.
- Den eksisterende komplekse struktur med arbejdsgrupper i Rådet, hvilket kan medføre en langsom beslutningstagning for så vidt angår de nødvendige retlige rammer.

1.4.2. Nøglespørgsmål

- Arkitektur: ved et it-systems arkitektur forstås den måde, hvorpå hardware og software er udformet, herunder forholdet mellem de to. Det er via et systems arkitektur, at de brede linjer fastlægges og til dels også en række præcise mekanismer. Da det ikke er muligt at begynde etableringen af et it-system uden kendskab til dets arkitektur, skal der træffes beslutning om arkitekturen i en tidlig fase.

- **Funktionaliteter:** der er tale om de funktionelle krav, som SIS II skal opfylde, for at de kontraherende parter og slutbrugerne kan nå målsætningerne for SIS. Det er ikke muligt at etablere et it-system uden at informere kontrahenten om, hvad det er meningen, systemet skal kunne. Beslutningen om de generelle funktionaliteter skal træffes på et meget tidligt tidspunkt i forbindelse med et hvilket som helst it-projekt.
- **Synergi:** på Rådets anmodning er der blevet set nærmere på mulighederne for synergi med VIS (visainformationssystemet). Dette skete inden for rammerne af en feasibility-undersøgelse vedrørende VIS, hvor det blev henstillet at sikre synergi for at opnå betydelige besparelser, navnlig på lang sigt.
- **Finansiering:** feasibility-undersøgelsen indeholder en række finansielle data vedrørende etableringen af SIS II, f.eks. udformning, udvikling og udvidelse af systemet, herunder hardware. Også omkostningerne ved forvaltningen af systemet er specificeret. De foreløbige budgetoverslag er blevet tilpasset i lyset af disse tal og den opdaterede finansieringsplan, der er knyttet til denne meddelelse.
- **Placering og forvaltning af det centrale system:** under hensyn til den politiske og retlige situation omkring SIS og SIS II samt de operationelle krav til SIS II skal der foretages en vurdering af, hvad der vil være hensigtsmæssigt for så vidt angår placeringen og forvaltningen af det centrale system.

2. STATUSRAPPORT

Det er den anden rapport¹⁰ fra Kommissionens tjenestegrene i overensstemmelse med artikel 6 i Rådets forordning nr. 2424/2001 af 6. december 2001. Formålet med rapporten er at beskrive Kommissionens tjenestegrenes arbejde i første halvdel af 2003.

2.1. De opnåede resultater (januar-juni 2003) og den videre vej frem (juli-december 2003)

De væsentligste foranstaltninger er beskrevet i detaljer i Kommissionens arbejdsdokument: statusrapport for 2002 om udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II).

2.1.1. Hovedaktivitet: feasibility-undersøgelse

Feasibility-undersøgelsen vedrørende SIS II var som forklaret i statusrapporten for juli-december 2002 opdelt i tre faser:

- Vurdering af strategien i forbindelse med SIS II, hvilket skete i 2002 og er nærmere beskrevet i statusrapporten for juli-december 2002.
- Den tekniske rapport, feasibility-rapporten og sikkerhedsrapporten om en række arkitekturmæssige muligheder, der vil kunne anvendes i forbindelse med SIS II, blev udarbejdet fra oktober 2002 til april 2003.
- Udkast til plan for de tekniske krav, der blev udarbejdet fra maj-juni 2003.

¹⁰ Den første rapport, der blev fremlagt i begyndelsen af 2003, dækkede hele 2002.

Efter at have modtaget den første udgave af rapporterne (feasibility-rapporten, den tekniske rapport og sikkerhedsrapporten) i januar 2003 og resultatet af en nærmere undersøgelse foretaget af Kommissionen og SIS II-udvalget afgav sidstnævnte en positiv udtalelse om den foreslåede arkitektur, og den endelige udgave af rapporterne blev sendt til Rådet den 2. maj for at forberede den politiske beslutningsproces i de forskellige arbejdsgrupper.

Kommissionen bad i en supplerende kontrakt, der blev undertegnet i april 2003, kontrahenten om at foretage en feasibility-undersøgelse af følgende forhold:

- Flytning af en del af oplysningerne fra den nationale grænseflade til den centrale del.
- En direkte søgefunktion i den centrale database på grundlag af supplerende oplysninger fra medlemsstaterne.
- Mulig synergi mellem SIS- og VIS-projektet. Formålet var at analysere betingelserne for synergi og vurdere virkningerne for nettet og for hver af de undersøgte former for arkitektur.

Resultatet af denne supplerende undersøgelse blev forelagt SIS II-udvalget i juni 2003.

Det var nødvendigt at udskyde fasen med udkast til plan til tekniske krav for at tage hensyn til de konklusioner vedrørende arkitektur og funktionaliteter, som Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 5.-6. juni 2003. Rapporten om udkastet til plan for de tekniske krav blev afleveret i juli 2003.

2.1.2. Nuværende aktivitet: forberedelse af en indkaldelse af bud

For at kunne levere systemet så hurtigt som muligt indledte Kommissionens tjenestegrene i februar 2003 forberedelsen af indkaldelsen af bud.

I marts 2003 blev der offentliggjort en forudgående bekendtgørelse i Den Europæiske Unions Tidende, S-serien¹¹, med henblik på at informere potentielle tilbudsgivere om, at et stort it-projekt på området retlige og indre anliggender var under forberedelse.

Efter at Rådet i sine konklusioner af juni 2003 havde afstukket retningslinjerne for det nye systems arkitektur og funktionaliteter i juni 2003, offentliggjorde Kommissionen en udbudsbekendtgørelse i Den Europæiske Unions Tidende, S-serien¹². Der er tale om et begrænset udbud. Alle interesserede økonomiske operatører kan anmode om at deltage, men det er kun de ansøgere, der opfylder udvælgelseskriterierne, der vil blive opfordret til at afgive tilbud.

De ansøgere, der er blevet opfordret til at afgive tilbud, er blevet udvalgt og vil blive opfordret til at afgive tilbud i foråret 2004. Evalueringen af tilbuddene og tildelingen af kontrakten vil blive afsluttet i august 2004. Underskrivelsen af kontrakten er planlagt til september 2004.

2.1.3. Næste trin

Med hensyn til tidsplanen blev det anført i feasibility-undersøgelsen, at det stadig var muligt i forbindelse med den valgte arkitektur at overholde den korte frist frem til 2006, der er fastsat i Rådets mandat fra 2001, forudsat at nedenstående hovedfrister blev overholdt.

¹¹ EFT 2003/562-053772.

¹² EFT 2003/S 119-106332.

- Juni 2003 - Endelig liste over funktionaliteter og beslutning om arkitektur.
- August 2003 - Iværksættelse af indkaldelsen af bud til SIS II.
- Juni 2004 - Underskrivelse af kontrakten vedrørende den detaljerede udformning og udvikling af SIS II og efterfølgende udkast til detaljeret udformning.
- Januar 2005 - Påbegyndelse af udviklingen af SIS II.
- Foråret 2005 - Iværksættelse af tilpasningen af de kontraherende parters nationale system.
- Efteråret 2006 - Iværksættelse af de nuværende kontraherende parters migrering til systemet.
- Udgangen af 2006 - Integration af de nye kontraherende parter (spørgsmålet om, hvorvidt tiltrædelseslandene kan integreres parallelt med de nuværende parter, drøftes stadig).

I feasibility-undersøgelsen blev det klart understreget, at enhver forsinkelse i forbindelse med nogen af ovennævnte milepæle vil gøre det umuligt at overholde fristen i 2006.

Da der i hele efteråret 2003 var problemer med at få passet de budgetmæssige behov til SIS II, således som de fremgår af feasibility-undersøgelsen, ind i de stramme budgetmæssige rammer navnlig i 2005, kan indkaldelsen af tilbud ikke iværksættes i slutningen af august 2003 som oprindeligt planlagt. Der blev først skabt endelig klarhed over de budgetmæssige forhold i november 2003, hvorfor indkaldelsen af tilbud først kan iværksættes i december 2003.

Dette betyder, at den oprindelige tidsplan for hele systemet, der skal være operationelt ved udgangen af 2006, ikke kan overholdes. Det forventes stadig, at systemet står til rådighed ved udgangen af 2006, og at migreringen og integrationen kan finde sted i første halvdel af 2007 plus tre måneder som sikkerhedsmargen, hvis der skulle opstå forsinkelser i den fase, hvor systemet udformes og udvikles nærmere.

2.1.4. SIS II-udvalget

SIS II-udvalget holdt sit første møde i januar 2002. Det består af repræsentanter for medlemsstaterne og følger forvaltningen eller den retlige procedure - afhængig af hvilke foranstaltninger der er tale om - som foreskrevet i Rådets forordning og Rådets afgørelse af 6. december 2001 om udvikling af SIS II¹³. Udvalget holder møde hver måned. Island og Norge¹⁴ deltager i møderne som observatører.

¹³ Artikel 4 og 5 i Rådets forordning nr. 2424/2001 og artikel 4 og 5 i Rådets afgørelse 2001/886.

¹⁴ Efter en brevudveksling, fordi de deltager som associerede lande i gennemførelsen og udviklingen af Schengen-reglerne.

Det skal understreges, at SIS II-udvalgets arbejde under feasibility-undersøgelserfasen var væsentligt, eftersom medlemsstaterne fik mulighed for at fremkomme med skriftlige bemærkninger til hver udgave af rapporterne, hvorved de bistod kontrahenten med at tage fat på deres problemer.

Medlemsstaterne udtrykte stor interesse for at fortsætte arbejdet med en række spørgsmål, der vil gøre det muligt at overholde den korte frist. SIS II-udvalget accepterede at afholde supplerende specifikke workshoper for at forberede indkaldelsen af tilbud. I lyset af behovet for fra efteråret 2003 yderligere at arbejde intensivt accepterede SIS II-udvalget desuden at afholde todages møder.

2.1.5. Tiltrædelseslandenes inddragelse

Et af hovedformålene med udviklingen af SIS II er at oprette et system, der gør det muligt at medtage nye medlemsstater. Det skal være muligt for dem fuldt ud at deltage i Schengen-reglerne og derfor også i SIS II så hurtigt som muligt efter datoen for deres tiltrædelse. Det er derfor nødvendigt i god tid at få dem ordentligt inddraget.

Som anført i Kommissionens meddelelse af 18. december 2001 begyndte inddragelsen af disse lande med en oplysningsfase. Den 18. april 2002 blev der afholdt et forberedende møde for de faste repræsentationer, og dette blev fulgt op af det første TAIEX¹⁵-seminar den 6. juni og et yderligere informationsmøde den 13. december 2002.

Som planlagt skulle der mod slutningen af feasibility-undersøgelsen afholdes endnu et TAIEX-seminar, og det skete den 9. april 2003. Formålet med mødet var at ajourføre tiltrædelseslandene om den seneste udvikling og resultaterne af og henstillingerne i feasibility-undersøgelsen. Seminaret tjente desuden til at gøre tiltrædelseslandene fortrolige med SIS II-udvalgets og Rådets arbejdsgruppers opgaver og arbejdsmetoder.

Tiltrædelseslandene blev budt velkommen på udvalgmødet første gang den 14. maj 2003 som observatører. Denne status gør det muligt for dem at blive informeret og deltage i de generelle drøftelser. De orienteres desuden om, hvornår de eventuelt kan blive inddraget, forudsat at de retligt og teknisk er rede hertil. Det vil så være nødvendigt at udarbejde de respektive nationale planer for forberedelsen af de nationale grænsefladers tilslutning til SIS II.

2.1.6. Forvaltningen af projektet i Kommissionen

I oktober 2002 blev der nedsat en projektforvaltningskomité med henblik på at sikre, at viden fra andre af Kommissionens tjenestegrene deles, f.eks. fra edb-direktoratet under Generaldirektoratet for Administration, Generaldirektoratet for Erhvervspolitik og Generaldirektoratet for Informationssamfundet, for at tage hensyn til en eventuel synergi i Kommissionen.

¹⁵ Kontoret for Informationsudveksling om Teknisk Bistand.

Den 16. december 2002 blev der oprettet et nyt kontor under Generaldirektoratet for Retlige og Indre Anliggender med navnet "Omfattende informationssystemer". En del af dens mandat går ud på at udnytte synergien mellem de store it-projekter inden for politikområder under retlige og indre anliggender: SIS II, EURODAC og VIS (visainformationssystem). Inden for det nyoprettede kontor er "SIS-teamet" i særlig grad beskæftiget med og knyttet til SIS II-projektet.

For at sikre størst mulig åbenhed omkring arbejdet i Kommissionens tjenestegrene er en repræsentant for formandskabet, der repræsenterer medlemsstaterne, siden begyndelsen af 2003 systematisk blevet inviteret til at deltage i projektforvaltningskomitéen.

I april 2003 blev en kontrakt om ekstern bistand og rådgivning med et større it-konsulentfirma fornyet. Kontrakten blev oprindeligt underskrevet i april 2002 efter en offentlig indkaldelse af bud. Kontrahenten yder teknisk rådgivning på projektet og sikrer en ekstern, uafhængig kvalitetskontrol.

SIS II-teamet er blevet eller er ved at blive udvidet med fire nye personer bestående af tre tjenestemænd i Kommissionen (2 A-stillinger og 1 B-stilling) og en national udsendt ekspert. Disse supplerende stillinger vil blive brugt til at styrke teamet i forbindelse med følgende opgaver: forberedelse af indkaldelsen af tilbud, udarbejdelsen af de tekniske og funktionelle specifikationer for udviklingen af SIS II, koordinering af de nationale forberedelser, databeskyttelse og netværksanalyse samt administrativ støtte.

3. ARKITEKTUR

3.1. Krav til SIS II

3.1.1. Generelle krav

For at sikre kohærens og kontinuitet med det arbejde, der allerede er iværksat inden for Rådet, har Kommissionen udarbejdet et udkast til tekniske krav til SIS II på grundlag af de drøftelser, der har fundet sted i Rådet, inden Kommissionen fik til opgave at forestå udviklingen af SIS II.

De væsentligste tekniske, strategiske krav (systemet skal være modulerbart, fleksibelt, ensartet, pålideligt og økonomisk) er forklaret ovenfor, jf. afsnit 1.3.

3.1.2. Relativ afvejning af krav

I feasibility-undersøgelsen konkluderedes det, at af alle nøglekravene var navnlig fire vigtige, nemlig at systemet er modulerbart, forvaltningen af systemet, dets sikkerhed og muligheden for at etablere den valgte arkitektur til tiden. Der er blevet taget særligt hensyn hertil i forbindelse med beslutningen om valg af arkitektur.

3.2. Valg af arkitektur - procedure og metode

3.2.1. Procedure for valg af arkitektur

I feasibility-undersøgelsen blev der oprindeligt indkredset en lang række arkitekturmæssige løsninger for SIS II.

Der blev fremlagt tretten løsninger, der varierede på følgende vis: hvor dataene kan lagres (centralt, decentralt eller i de kontraherende parters nationale systemer), hvordan datatyperne (tekst, multimedie osv.) kan behandles, og hvordan data kan deles op afhængig af ophavsmand. Der var følgelig også forskelle i metoderne til behandling og videreformidling af dataene.

Løsningerne for så vidt angår arkitektur blev vurderet i lyset af SIS II's nuværende og nye funktionaliteter og nøglekravene, jf. afsnit 2.3.2. Der blev desuden foretaget en foreløbig evaluering af omkostningerne og virkningerne heraf for tidsplanen og medlemsstaterne.

Efter at have afgrænset valget til tre former for arkitektur blev der i feasibility-undersøgelsen set nærmere på dem i detaljer, idet der blev taget hensyn til strategiske krav. I forbindelse med alle tre løsninger indeholder den centrale datareferencefil alle Schengen-data. Forskellen mellem de forskellige løsninger er, om den nationale grænseflade indeholder data eller ej.

- "*decentraliseret arkitektur*": kun alfanumeriske Schengen-data i den nationale grænseflade
- "*hybrid arkitektur med alle data i den nationale grænseflade*": alle Schengen-data i den nationale grænseflade, inklusive omfattende biometriske data
- "*hybrid arkitektur uden data i den nationale grænseflade*": ingen data i den nationale grænseflade.

Løsningerne er temmelig ens for så vidt angår de tjenester, der kan ydes. Den største forskel mellem hver løsning er, om der er medtaget datasæt i den nationale grænseflade eller ej. Den decentraliserede løsning omfatter kun skriftlige data i den nationale grænseflade. Hybridløsningen omfatter enten alle data i den nationale grænseflade (dvs. alle skriftlige data og multimediedata, navnlig biometriske data osv.) eller ingen data i den nationale grænseflade, hvorved den nationale grænseflade blive en slags "gennemgangssystem".

3.2.2. *Endelig henstilling: Hybrid arkitektur uden data i den nationale grænseflade*

I feasibility-undersøgelsen henstilles følgende på grundlag af de forudgående kriterier:

SIS bør omfatte et centralt system med alle de krævede funktionaliteter og en national grænseflade i form af en "RTS" (en klar og nøglefærdig løsning)¹⁶ uden datalagring.

SIS II-udvalget afgav en positiv udtalelse herom. I forbindelse med denne løsning lagres alle data centralt. Der lagres ingen Schengen-data i de nationale grænseflader, der blot er "gennemgangsgrænseflader". De kontraherende parter kan lagre data i deres nationale systemer (og derved anvende og søge i den nationale datafil), men kan også vælge at anvende og søge direkte i SIS II.

Denne løsning med alle data i det centrale system og ingen data i de nationale grænseflader gør det let at udvide systemet¹⁷. De krævede og ønskede ændringer kan behandles i et centralt knudepunkt og under stærk kontrol.

¹⁶ Nøglefærdige løsninger: elementer (hardware og software), der er udviklet centralt, f.eks. de nationale grænseflader (NI), der er helt klar til at blive taget i anvendelse, og som forvaltes fra det centrale system, hvorved det undgås i væsentlig grad at involvere brugerne.

¹⁷ Mulighederne for hurtigt at tilføje nye komponenter og nye funktionaliteter til systemet.

4. FUNKTIONALITETER

4.1. Generel strategi

Et af nøgleelementerne for fastholdelsen af den korte fristen er, at indkaldelsen af udbud iværksættes i tide. På mødet den 16. januar 2003 i arbejdsgruppen SIS-SIRENE enedes man om at adskille de retlige og politiske drøftelser af funktionaliteter på en liste over endelige og potentielle funktionaliteter, der blev godkendt af Rådet inden juni 2003, så den fremtidige kontrahent kan rådgives

Denne strategi indebærer ikke, at systemets udviklingsfase bliver mindre fleksibel. De endelige funktionaliteter vil blive aktiveret fra begyndelsen, mens de potentielle funktionaliteter først vil blive det, når der er nået politisk enighed herom. For ikke at ændre projektets perimenter under udviklingsfasen, hvilket uundgåeligt vil forsinke tidsplanen, er det nødvendigt senest inden juni 2004 at opnå enighed om de potentielle funktionaliteter, som medlemsstaterne gerne ser indført fra begyndelsen. I modsat fald vil de ikke blive indført før alle medlemsstaternes migrering.

Det skal i den forbindelse påpeges, at indførelsen af nye funktionaliteter (f.eks. indbyrdes forbindelse af indberetninger) kan gøre det nødvendigt at oprette nye eller revidere de eksisterende SIRENE-procedurer.

4.2. Liste over SIS II-funktionaliteter

Listen over SIS II-funktionaliteter indeholder de nuværende¹⁸ og nye funktionaliteter. Der blev afstukket en række generelle retningslinjer for de nye funktionaliteter på Rådets (retlige og indre anliggender) møde i juni 2003. Rådet drøfter på nuværende tidspunkt disse funktionaliteter. De nye funktionaliteter, der skal være operationelle ved iværksættelsen af systemet, skal være indkredset senest i juni 2004¹⁹. Det er f.eks. tilfældet med forbindelserne mellem indberetningstyper og de praktiske betingelser for lagring af eftersøgte personers fotografier og fingeraftryk.

Selv om visse af de potentielle funktionaliteter, der nævnes i Rådets konklusioner af juni 2003, stadig mangler at blive drøftet nærmere på et andet tidspunkt, vil SIS II sikre den fornødne tekniske fleksibilitet til, at de kan gennemføres på et senere tidspunkt, hvis der træffes beslutning om sådanne. Det kan være tilfældet med nye kategorier af personer og genstande i medfør af artikel 99 og/eller 100.

4.3. Anvendelse af biometri

Ud fra et politimæssigt synspunkt vil indførelsen af redskaber til biometrisk identifikation i SIS II i væsentlig grad forbedre mulighederne for ved hjælp af SIS II at identificere en person.

¹⁸ Se også udkastet til beslutning og forordning fra Kongeriget Spanien om indførelse af nye funktioner i Schengen-informationssystemet, navnlig i forbindelse med terrorismebekæmpelse (EFT C 160 af 4.7.2002, s. 5 ff).

¹⁹ Inden underskrivelsen af kontrakten, der er planlagt til september 2004.

Det eksisterende SIS er baseret på situationen i slutningen af firserne, hvor teknologien ikke var langt nok fremme til at gøre det muligt permanent at behandle digitale billeder eller biometriske data.

Endvidere har de retshåndhævende myndigheder stadig større problemer i forbindelse med kontrol af personers identitet og indrejsekontrol. Der er store operationelle problemer, som ikke længere kan løses ved blot at søge på et navn:

- Personer, der ved eller formoder, at deres identitet er lagret i SIS, vil forsøge at skjule deres virkelige identitet ved at anvende falsk navn (f.eks. udlændinge, der skal udvises). Selv om et fremlagt rejsedokument er ægte, vil en søgning på alene et navn i SIS ikke give noget resultat.
- Hvis en person, der pågribes, har falske papirer, vil personens virkelige identitet være ukendt. Med den nuværende SIS-funktionalitet er det umuligt at fastslå, om den pågældende person f.eks. er en eftersøgt person, der er lagret i SIS under en anden identitet.
- Der kommer flere resultater ved søgning på en person med et almindeligt navn (f.eks. Schultze, Dupuis og grundlæggende ethvert almindeligt familienavn), hvilket gør det meget svært at identificere den pågældende. Borgere i lande med et traditionelt mere begrænset antal familienavne (f.eks. Bulgarien) vil navnlig blive påvirket heraf. Det kan føre til potentielt pinlige situationer for uskyldige personer og til operationelle og retlige problemer.

Der kan indledes en bilateral udveksling af biometriske data nu via SIRENE-kontorerne. Ud fra et praktisk synspunkt udelukker det voksende antal Schengen-partnere imidlertid sådanne store udvekslinger i disse tilfælde. Endvidere vil resultaternes pålidelighed være tvivlsom.

Det forklarer, hvorfor den biometriske identifikation eller søgning på biometriske data klart er en mere hensigtsmæssig løsning for at identificere en person. Hvis der ikke træffes en endelig beslutning om denne funktionalitet inden indkaldelsen af tilbud, skal SIS II udformes og forberedes med henblik på, at det er let på et senere trin at indføre biometrisk identifikation, når først retsgrundlaget, der gør det muligt at aktivere sådanne funktionaliteter, er blevet fastlagt. Fordelen ved at udforme systemet nu er, at det er muligt for at vælge og dele standarder med andre projekter (f.eks. VIS), hvilket gør aktiveringsproceduren fremover lettere.

5. TIDSPLAN

Den foreløbige tidsplan, der var indeholdt i statusrapporten over SIS II i 2002, er blevet undersøgt og ændret inden for rammerne af feasibility-undersøgelsen. SIS II-udvalget fik i tidsrummet januar-april forelagt et udkast til den samlede tidsplan. Derudover blev der i maj 2003 afholdt en særlig planlægningsworkshop med medlemsstaterne og tiltrædelseslandene.

Den seneste udgave af tidsplanen er vedlagt som bilag til denne meddelelse. Den sætter medlemsstaterne i stand til at forberede og gennemføre deres udbudsprocedurer under overholdelse af deres egne nationale begrænsninger.

I tidsplanen tages der også hensyn til, hvor villige medlemsstaterne er til gradvis at migrere til SIS II. Som afslutning på mødet i SIS II-udvalget i maj gav delegationerne udtryk for, at de først ønskede at migrere til SIS II, når de hver især var rede hertil. I maj 2003 blev det

besluttet at vælge denne løsning frem for at migrere i løbet af en nat, hvilket vil tvinge alle medlemsstaterne til at være rede samtidig. I mellemtiden overvejes forskellige alternative muligheder, og hidtil er der ikke blevet draget nogen endelig konklusion.

Aftalen om gradvis migrering har den fordel, at den gør det muligt at integrere tiltrædelseslandene tidligere, selv om ikke alle medlemsstaterne er migreret. Det er muligt på et senere tidspunkt i SIS II-udvalget at beslutte, hvor mange medlemsstater der mindst skal være tilsluttet SIS II, førend tiltrædelseslandene kan migrere.

Følgen af en gradvis migrering er, at de medlemsstater, der ikke er rede i 2006, kan fortsætte migreringen i første halvdel af 2007.

Den endelige strategi for medlemsstaternes migrering og integreringen af tiltrædelseslandene vil ikke blive endelig fastlagt inden foråret 2004, da den udvalgte tilbudsgiver også kan foreslå alternative løsninger.

Der blev opnået konsensus om programmet ved at tage hensyn til både Kommissionens og medlemsstaternes tidsplaner. Nogle medlemsstater er imidlertid stadig i tvivl om, hvorvidt det vil være muligt at gennemføre projektet i tide.

6. UDGIFTER

6.1. Resultatet af feasibility-undersøgelsen

I de oprindelige skøn vedrørende udviklingen af SIS I, der blev foretaget i en første meddelelse²⁰ fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, blev udgifterne sat til 15,9 mio. EUR for 2004-2006. Som det blev anført på det tidspunkt, var der kun tale om et første vejledende beløb, da beløbene i meget høj grad vil afhænge af det endelige systems struktur og indhold.

I resultatet af feasibility-undersøgelsen blev det anført, at det ville være nødvendigt at investere højst 28 mio. EUR i forbindelse med den anbefalede løsning, hvilket også vil være 5 mio. EUR mindre end for de to andre mulige løsninger. Disse beløb omfatter også udgifter til lagring og udveksling, men ikke søgning af biometriske data (fingeraftryk og billeder). Forøgelsen skyldes hovedsagelig, at der i de tidligere skøn ikke blev taget hensyn til det såkaldte Business Continuity System (BCS).

Den valgte arkitektur kræver, at systemet har en høj grad af disponibilitet og er robust, hvilket skal nås gennem særlige gennemførelsesforanstaltninger, såsom dobbelt hardware and software samt datakopier. SIS II's høje disponibilitet, herunder medlemsstaternes mulighed for at søge i den centrale SIS II-database, sætter de medlemsstater, der er rede hertil, i stand til at lukke deres egen nationale database. Merværdien herved er, at de årlige udgifter til forvaltning og vedligeholdelse vil blive reduceret for de medlemsstater, der kan gøre det.

Disse omkostninger omfatter også en begrænset støtte, som den valgte tilbudsgiver kan yde til medlemsstaterne. Målet er at yde bistand til medlemsstaterne under de nationale forberedelser og migreringen.

²⁰ KOM(2001) 720 endelig.

6.2. Sammenligning af løsninger

Udgifterne til systemudvikling er de samme for alle de tre løsninger, der blev analyseret i detaljer i feasibility-undersøgelsen. Størstedelen af udgifterne vedrører de nationale omkostninger i forbindelse med medlemsstaternes etablering af og migrering til en national grænseflade.

Udgifterne til systemforvaltningen, både for det centrale system og den nationale grænseflade, er lavest ved den valgte løsning (28 mio. EUR sammenlignet med 33 mio. EUR for de to andre løsninger). De 28 mio. EUR omfatter den første etablering, udvikling af systemet 30 steder/migrering, licenser og hardware.

Netværksudgifterne er lidt højere i forbindelse med den valgte arkitektur, fordi der er brug for mere netværkskapacitet for at kunne efterkomme slutbrugernes anmodninger. Det forventes imidlertid, at udgifterne til netværket vil falde betydeligt i den nærmeste fremtid som følge af forbedringen af ny teknologi, til forskel fra udgifterne i forbindelse med systemforvaltningen.

De fleste af de fremtidige udgifter skyldes forvaltningen af de ændringer, som SIS II vil afstedkomme. Den valgte arkitektur er derfor hensigtsmæssig, fordi den indebærer mindst mulig systemforvaltning og skaber balance for så vidt angår netværksudgifterne.

De årlige udgifter er også minimale for den anbefalede løsning. Disse udgifter går fra 5,5 mio. EUR til mere end 6,5 mio. EUR for de fravalgte løsninger og omfatter netværk, placering, fremstilling og vedligeholdelse, nye versioner, udgivelser og licenser.

De økonomiske virkninger for udviklingen på nationalt plan er identisk for alle tre former for arkitektur.

De nationale udgifter kan variere afhængig af den infrastruktur, der på nuværende tidspunkt findes i hver medlemsstat. Ved vurderingen af de nationale udgifter skal der tages hensyn til, om de nuværende nationale datafiler er blevet kasseret eller ej. Ved første blik ser det ud til, at det er billigere at bevare den nationale datafil, men de årlige udgifter vil hele tiden vokse. På den anden side vil en ændring af infrastrukturen ved at kassere den nationale fil, også selv om det er dyrt i begyndelsen, i væsentlig grad mindske de årlige udgifter, hvilket medfører betydelige samlede besparelser.

6.3. Fordeling af udgifterne

I dette afsnit vil der blive set nærmere på fordelingen af udgifterne til SIS II mellem Fællesskabet og medlemsstaterne.

6.3.1. Udgifter i forbindelse med etableringen af SIS II

SIS II-projektet omfatter følgende:

- Kommissionen stiller den fælles del til rådighed. Dette omfatter:
 - Udvikling af den fælles del af SIS II, hvis værdi vurderes til 28 mio. EUR, og som består i levering af en fuldstændig løsning (hardware og software), dvs. det centrale system geografisk fordelt (det centrale systems høje grad af disponibilitet skabes takket være en geografisk fordeling af centrale enheder) og nationale grænseflader. Omkostningerne til udviklingen af systemet skal dækkes over fællesskabsbudgettet.
 - Anvendelse af en europæisk netinfrastruktur til at knytte medlemsstaterne til det centrale system og sammenkoble de sites, der udgør det centrale system. På nuværende tidspunkt er der tre muligheder: enten at anvende det fremtidige TESTA III-net, der henhører under IDA hertil, eller at anvende SISNET, der på nuværende tidspunkt anvendes til SIS I+, eller at anvende en kombination af de to net af hensyn til hele systemets høje grad af disponibilitet. Udgifterne til etableringen af TESTA-nettet dækkes allerede over fællesskabsbudgettet.
- Arbejdet med at tilpasse de nuværende nationale systemer med henblik på at forbinde dem med den fælles del.

Medlemsstaterne skal stille med det budget, der er nødvendigt til tilpasningen af deres nationale systemer for at kunne blive koblet til SIS II (via nationale grænseflader).

Fordelingen af udgifterne i den forbindelse er i overensstemmelse med det ansvar, Kommissionen er blevet pålagt via det mandat, den har fået af Rådet, nemlig at Kommissionen har til opgave at etablere systemet. Det er SIS II-udvalget, der har fastlagt det fælles system, der er afgrænset af - og omfatter - nationale grænseflader, der installeres i medlemsstaterne.

Medlemsstaterne forestår alle aktiviteter i forbindelse med de nationale systemer, indtil deres nationale grænseflade tilknyttes systemet.

6.3.2. Driftsudgifter

Når SIS II er operationelt i 2007, kan driftsudgifterne fordeles på samme måde, som da midlerne til dækning af dem blev stillet til rådighed, nemlig at udnyttelsen af den fælles del dækkes over fællesskabsbudgettet, mens de nationale budgetter dækker de nationale systemer, der er forbundet med SIS II via en national grænseflade.

Kommunikationsudgifterne skal også fordeles mellem medlemsstaterne.

Der skal med henblik herpå fastsættes et retsgrundlag.

6.4. Projektets indvirkning på budgettet

Kommissionen fremlagde en første finansiel vurdering af hele projektet (2002-2006) i det finansielle bilag til dens meddelelse²¹, idet den forudså, at de finansielle følger af projektet også ville afhænge af systemets struktur og indhold. Den anførte derfor også, at feasibility-undersøgelsen ville give en række yderligere elementer, der ville bekræfte tallene i det finansielle bilag. I lyset af ovennævnte er det nu nødvendigt at foreslå en tilpasning af budgetoverslaget for 2003-2006, der er baseret på den første finansielle vurdering. Nærmere oplysninger herom findes i vedlagte finansieringsoversigt.

6.4.1. *Finansiel fordeling af driftsudgifter, der er direkte knyttet til udformningen, udviklingen og anvendelsen af SIS II*

SIS II-projektet består af udformningen og anvendelsen af systemet, integreringen af de kontraherende parter og levering af den nødvendige støtte til disse. Selv om den første opgave klart kan udskilles som første trin i projektet, kan de andre opgaver overlape hinanden afhængig af, hvilken metode kontrahenten anvender. Dette indebærer ud fra et kontraktmæssigt synspunkt, at projektet kan ses som bestående af to kontraktfaser, nemlig udformning og gennemførelse, og det er planlagt, at de skal dække henholdsvis 2004 og 2005-2006.

I lyset af den planlagte tidsplan vil Kommissionens tjenestegrene udarbejde én kontrakt, der skal dække begge kontraktfaser. Ud fra et budgetmæssigt synspunkt afhænger tildelingen af kontrakten af, at der er midler på budgettet til kontraktfase I. Kontraktfase II iværksættes først, når Kommissionen ved afslutningen af kontraktfase I har truffet beslutning herom. Kommissionen vil derfor overveje resultaterne af kontraktfase I og undersøge, om der er midler på budgettet til kontraktfase II.

Følgerne heraf er, at de forpligtelser, det oprindeligt var hensigten at sprede over 2005 og 2006 i finansieringsoversigten, nu skal være til rådighed fra 2005. Vedlagte finansieringsoversigt er følgelig blevet tilpasset.

6.4.2. *Finansiel fordeling af andre driftsudgifter*

I lyset af resultaterne af feasibility-undersøgelsen er der blevet indkredset supplerende midler, der er nødvendige til gennemførelse af yderligere undersøgelser, til et samlet beløb af 2,35 mio. EUR. Disse supplerende midler vil dække nødvendige supplerende undersøgelser og blive brugt til at opnå specialiseret ekspertise på visse særlige områder (navnlig sikkerhed, netværker og teknisk projektbistand). Denne ekspertise er nødvendig i forbindelse med forvaltningen af it-projekter.

6.4.3. *Finansiering af SIS II-projektet*

I feasibility-undersøgelsen anføres det, at der højst er brug for 28 mio. EUR til udformningen og udviklingen af SIS II sammenlignet med det oprindelige beløb²², nemlig 16,4 mio. EUR (minus 0,5 mio. EUR i forbindelse med feasibility-undersøgelsen, dvs. 15,9 mio. EUR).

²¹ KOM(2001) 720 endelig.

²² KOM(2001) 720 endelig.

Forskellen mellem det foreløbig finansielle skøn i Kommissionens meddelelse og feasibilityundersøgelsen er således på 12,1 mio. EUR plus 2,35 mio. EUR supplerende undersøgelser og ekspertise.

I lyset af de finansielle overslag for post 3 for tidsrummet 2003-2006 vil Kommissionen sprede det supplerende beløb på 14,45 mio. EUR ud. De 12,1 mio. EUR vedrørende udviklingen spredes ud over tidsrummet 2003-2005 og de 2,35 mio. EUR over hele perioden.

I 2003 og 2004 blev der indgået en samlet forpligtelse i den betydning, der anvendes i artikel 92 i Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002.

7. FORVALTNING OG PLACERING AF SIS II

7.1. Indledning

I det fremtidige retsgrundlag for SIS II²³ skal ansvaret for forvaltningen af systemet, når dette bliver operationelt, dvs. når Kommissionen har afsluttet udviklingen heraf, fastlægges. Den tekniske forvaltning af systemet rejser en række spørgsmål.

7.2. Teknisk forvaltning af SIS II

Generelt ud fra et teknisk synspunkt kræver it-systemer to former for forvaltning:

- **Strategisk forvaltning** (beslutninger om, hvordan nye funktionaliteter skal integreres, migreringsstrategi, indkøb, kontraktforvaltning osv.).
- **Operationel forvaltning** (daglig drift af hardware og software, servicekontinuitet, fysisk sikkerhed osv.).

Den operationelle og den strategiske forvaltning kan adskilles både organisatorisk og fysisk. Da den operationelle forvaltning imidlertid kræver, at der hele tiden er nogen til stede, bør spørgsmålet om den operationelle forvaltning tages op sammen med spørgsmålet om, hvor systemet skal placeres.

7.2.1. Strategisk forvaltning

På nuværende tidspunkt forestår Rådet den strategiske forvaltning af SIS.

Med hensyn til den strategiske forvaltning er der tre muligheder, der skal undersøges:

- Strategisk forvaltning forestået af Rådet (status quo)
- Strategisk forvaltning forestået af Kommissionens tjenestegrene
- Strategisk forvaltning forestået af et organ eller en struktur, der er tilknyttet et organ

²³ Jf. punkt 9.

Strategisk forvaltning forestået af Rådet (status quo)

Den måde, hvorpå den strategiske forvaltning af det nuværende SIS er struktureret, er et levn fra samarbejdet mellem regeringerne om SIS, dvs. de institutionelle rammer, inden for hvilke Schengen-konventionen oprindeligt blev udtænkt.

I praksis har den strategiske forvaltning af SIS lidt under den relativ langsomme beslutningsprocedure inden for rammerne af Rådet, som ikke er beregnet til strategisk forvaltning af it-systemer. Det forhold, at SIS er et af de instrumenter, der går på tværs af søjlerne, gør sagen yderligere kompliceret. Efter integreringen af Schengen i fællesskabsrammerne skal ledende opgaver såsom den strategiske forvaltning af it-systemer i henhold til institutionel logik og traktatens bestemmelser ikke varetages inden for rammerne af Rådet.

Strategisk forvaltning forestået af Kommissionens tjenestegrene

Selv om strategisk forvaltning af storstilede it-systemer er et af de områder, som Kommissionens tjenestegrene har fået betydelige erfaringer med de senere år, er det højst usandsynligt, at den strategiske forvaltning af et system, hvis brugere udelukkende er medlemsstaterne og parter, der får tilladelse til at bruge systemet, vil blive betroet til Kommissionen alene, også selv om den bistås af et udvalg. Kommissionens nuværende interne organisation (med generaldirektorater, der er knyttet til forskellige politikområder) vil ikke muliggøre en centraliseret strategisk forvaltning af storstilede it-systemer på forskellige politikområder, hvorved der kan opnås stordriftsfordele og synergi.

At Kommissionens tjenestegrene alene forestår den strategiske forvaltning af SIS II er derfor ikke en realistisk mulighed.

Strategisk forvaltning forestået af et organ eller en struktur, der er tilknyttet et organ

Det vil være en mulighed at oprette et forvaltningsorgan, der specifikt får til opgave at forvalte storstilede informationssystemer. For at nå den "kritiske masse" for it-systemer, hvis forvaltning skaber tilstrækkelig synergi til at berettige den betydelige, grundlæggende investering i forbindelse med oprettelsen af et sådan organ, kan det være nødvendigt at se nærmere på den mulige forvaltning af storstilede it-systemer på andre områder end retlige og indre anliggender, og som på nuværende tidspunkt forvaltes af Kommissionen på medlemsstaternes vegne. Det bør f.eks. undersøges, hvad der sker, hvis et sådan organ får til opgave at forvalte bestemte infrastruktur-tjenester under IDA-programmet, såsom nettet for dataudveksling mellem administrationerne (TESTA). Dette kan påvirke forvaltningsstrukturen, hvilket omhyggeligt bør vurderes.

Et forvaltningsorgan vil kunne skabe en ramme for ikke blot Schengen-informationssystemet, men også for andre nuværende (EURODAC) og fremtidige storstilede it-systemer på området retlige og indre anliggender (VIS²⁴, andre fremtidige systemer, f.eks. i forbindelse med det civil- og strafferetlige samarbejde) og eventuelt andre politikområder for derved at skabe synergi og stordriftsfordele.

²⁴ Visainformationssystemet.

Hvis organet selv (dvs. dets direktører) skal forestå den strategiske forvaltning vil det kræve, at det ikke blot skal have den nødvendige sektorrelaterede viden (hvilket ikke er sandsynligt), men også være i stand til at træffe en strategisk - og således ofte politisk - selvstændig beslutning, hvilket ikke vil være foreneligt med dets status som eksekutivorgan. Opgaver, hvortil der kræves skønmæssige beføjelser for at omsætte politiske valg til handling, ligger klart inden for Kommissionens kompetence²⁵.

Forvaltningsorganer styres derfor strategisk af et tilknyttet organ for strategisk forvaltning, dvs. en direktør, der udnævnes af Kommissionen, og et styringsudvalg, der normalt består af medlemmer udpeget af Kommissionen. Da et sådant styringsudvalg, der indgår som en integreret del af et forvaltningsorgan, kan skabe den ideelle forbindelse mellem forvaltningsorganet, EU-institutionerne og brugerne af SIS II, kan det være en hensigtsmæssig løsning for den fremtidige strategiske forvaltning af SIS II og andre storstilede it-systemer, der forvaltes af organet, fordi der skabes en synergivirkning og en mere strømlinet drift af storstilede it-systemer, hvis funktionaliteter kan være delvis forbundet indbyrdes.

Det siger sig selv, at de institutionelle rammer og navnlig Rådets lovgivende beføjelser ikke kan ændres via denne løsning, og at det vil kræve omfattende og regelmæssig rapportering til Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen.

I lyset af SIS II's betydning og størrelse og det deraf følgende hyppige behov for strategiske beslutninger kan bestemte rutineopgaver samt forberedelsen af styringsudvalgets møder uddelegeres til en eksekutivkomité, som Kommissionen er formand for.

Den administrative indsats og de administrative udgifter ved at oprette et forvaltningsorgan må imidlertid ikke undervurderes. Da en af forudsætningerne for oprettelsen af et organ er, at "eksternalisering altid skal være et valg, der træffes ud fra overvejelser om god forvaltning,..... og der skal være et bedre costbenefitforhold end ved direkte forvaltning"²⁶, er det nødvendigt, inden der træffes beslutning om overdragelse af forvaltningen, at foretage en omhyggelig analyse af de budgetmæssige følger heraf (hvilket går ud over rammerne for denne meddelelse).

Når der er truffet beslutning om at oprette et organ, og eftersom etableringen af en struktur for strategisk forvaltning ikke nødvendigvis er knyttet til den fysiske oprettelse af et organ, kan der endog om nødvendigt etableres en struktur for strategisk forvaltning, hvis ikke alle problemer i forbindelse med oprettelsen af organet er blevet løst, når systemet er klar. Etableringen af strukturen for strategisk forvaltning (styringsudvalg og eksekutivkomité) kan således ske forud for den fysiske oprettelse af organet eller med andre ord være kernen i organet, når det oprettes.

7.2.2. *Operationel forvaltning*

Den operationelle forvaltning skal normalt foregå der, hvor den centrale del fysisk befinder sig, og kan varetages af en hvilken som helst organisation med den nødvendige kapacitet, og som overholder sikkerhedskravene.

²⁵ Rådets forordning (EF) nr. 58/2003 af 19.12.2002 om vedtægterne for de forvaltningsorganer, der skal administrere opgaver i forbindelse med EF-programmer.

²⁶ Jf. meddelelse om eksternalisering af forvaltningen af EF-programmer, KOM(2000) 788 endelig af 13.12.2000.

Selv om dette er et område, der teoretisk set også kan udliciteres, forekommer det i lyset af SIS-dataenes følsomhed (hensynet til den offentlige orden og personers sikkerhed samt fri bevægelighed) ikke tilrådeligt at udlicitere systemets/systemernes kernetel (dvs. den reelle databehandling) til en privat virksomhed. Det fremtidige organs (jf. ovenfor) hovedaktivitet skal således være den operationelle forvaltning af systemet. Dette udelukker ikke, at private virksomheder kan udføre rutineopgaver såsom teknisk vedligeholdelse (f.eks. et helpdesk-system), således som det er tilfældet inden for visse nationale administrationer.

Den operationelle forvaltning bør således betros til et fremtidigt forvaltningsorgan.

Som det vil blive forklaret nedenfor, når der ses nærmere på placering, er det imidlertid nødvendigt, at den operationelle forvaltning er kommet på plads under udviklingen af SIS II. Den operationelle forvaltning i udviklingsfasen af SIS II er derfor forbundet med spørgsmålet om placering (se nedenfor).

Størrelsen af det nødvendige budget fastsættes senere efter opstarten af SIS II i lyset af de elementer, kontrahenten har fremlagt som følge af indkaldelsen af tilbud.

7.3. Placering af den centrale del af SIS II

I de nuværende gennemførelsesbestemmelser for Schengen fastsættes det, at Schengen-informationssystemet skal placeres i Strasbourg.

For så vidt angår SIS II skal beslutningen om placeringen af den centrale del af SIS II træffes senest i juni 2004, når kontrakten med den valgte tilbudsgiver, skal underskrives²⁷. I modsætning til det nuværende system, der ikke har en såkaldt "Business Continuity Facility", der gør det muligt at fortsætte driften, selv om hovedsystemet er helt indisponibelt (f.eks. efter en brand), skal der findes en anden placering for et sådan "Business Continuity System", fordi der stilles store krav om disponibilitet i forbindelse med SIS II

Det nuværende SIS er placeret i en højsikret, skræddersyet bygning, der blev opført i 1993 til et beløb på ca. 5 mio. EUR. Uafhængig af valget af placeringen af et hvilket som helst fremtidigt organ, der er involveret i den operationelle forvaltning, skal et lignende sikret sted som det i Strasbourg stå til rådighed inden juni 2004. Da det vil være umuligt at skræddersy en bygning inden for tidsrammen, medmindre der kan findes en eksisterende bygning, der har et lige så højt sikkerhedsniveau, er den eneste mulighed at anvende den nuværende SIS-bygning i Strasbourg til at huse SIS II. Uafhængig af installeringen af hovedsystemet er det nødvendigt at finde passende lokaler til "Business Continuity System", men installeringen heraf kan ske senere (men inden midten af 2005) end installeringen af hovedsystemet.

Det er nødvendigt at blive enige om den operationelle forvaltning senest i juni 2004, før kontrakten om SIS II med den valgte tilbudsgiver underskrives.

I modsætning til den strategiske forvaltning, der først skal være på plads, kort før SIS II bliver operationel, skal den operationelle forvaltning være på plads fra september 2004 for at yde støtte til Kommissionen, der skal udvikle systemet, med udviklingsopgaverne, f.eks. at forberede lokalerne og foretage afprøvninger.

²⁷ Det skal bemærkes, at hvis "fremgangsmåden med synergi" med SIS II bekræftes, og VIS kommer til at dele en fælles teknisk platform med SIS II, vil den centrale del af VIS blive placeret samme sted som SIS II.

Forudsat at der opnås enighed om, at SIS II foreløbig skal placeres i Strasbourg, indtil der er oprettet et fremtidigt forvaltningsorgan, skal den operationelle forvaltning midlertidigt overlades til den franske administration, men samtidig med at der stadig er mulighed for at udlicitere visse operationelle aktiviteter, der ikke kan udføres af det offentlige.

For at undgå forvirring i forbindelse med opgaverne vil der blive indgået en klar aftale (aftale om serviceniveau) mellem Kommissionen og den operationelle forvaltning, hvori det fastsættes, hvem der gør hvad, hvornår og hvordan. I henhold til afgørelsen om placering skal denne aftale mellem den strategiske forvaltning og den operationelle forvaltning videreføres (og ajourføres), når projektet er nået ud over udviklingsfasen og går ind i den operationelle fase. Strukturerne for den strategiske forvaltning vil blive etableret ved starten af den operationelle fase. Det vil til den tid også være nødvendigt at fastsætte fordelingen af opgaverne mellem den operationelle og den strategiske forvaltning.

8. DET FREMTIDIGE VISAINFORMATIONSSYSTEM OG SYNERGI MED SIS II

8.1. Politisk baggrund

På grundlag af de retningslinjer vedrørende VIS, som Rådet vedtog den 13. juni 2002, har Kommissionen gennemført en feasibility-undersøgelse, der indeholder en analyse af de tekniske og finansielle aspekter af VIS, herunder - i henhold til mandatet i retningslinjerne - en vurdering af den mulige synergivirkning med SIS II. Feasibility-undersøgelsen af VIS blev afsluttet og sendt til Rådet i maj 2003.

På Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki den 19.-20. juni 2003 blev det anført, at det var nødvendigt hurtigst muligt efter Kommissionens gennemførelse af feasibility-undersøgelsen af VIS at afstikke retningslinjer for navnlig planlægningen af udviklingen af systemet.

I den forbindelse blev det i Thessaloniki understreget, at det er nødvendigt inden for EU at finde frem til en sammenhængende strategi for så vidt angår biometriske identifikatorer eller data, der gør det muligt at anvende harmoniserede løsninger i forbindelse med tredjelandsstatsborgeres papirer, EU-borgernes pas og informationssystemerne (VIS og SIS II).

8.2. Introduktion til visainformationssystemet (VIS)

VIS er et fælles system, der foreslås til udveksling af data om visa mellem medlemsstaterne. Gennem undersøgelsen blev der indkredset to hovedprocedurer, nemlig lagring af data om visa under visaudstedelsesproceduren og konsultering af disse data, og hvor og hvornår disse oplysninger er nyttige, f.eks. i forbindelse med kontrol ved de ydre grænser. Disse to procedurer understøtter formålet med VIS som fastsat i Rådets retningslinjer:

- at lette bekæmpelsen af svig
- at bidrage til at forbedre det konsulære samarbejde og udvekslingen af oplysninger mellem centrale konsulatmyndigheder
- at lette kontrollen med grænsekontrolsteder eller immigrations- eller politikontrolsteder
- at bidrage til forebyggelsen af "visumshopping".
- at lette anvendelsen af Dublin-konventionen

- at bidrage til procedurer for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere
- at bidrage til at forbedre forvaltningen af den fælles visumpolitik og den indre sikkerhed og at bekæmpe terrorisme.

Systemet skal have kapacitet til at forbinde mindst 27 medlemsstater, 12 000 VIS-brugere og 3 500 konsulater verden over. Undersøgelsen tager udgangspunkt i, at der hvert år skal behandles 20 mio. ansøgninger om visum.

I henhold til Rådets retningslinjer skal VIS omfatte et centralt visainformationssystem (C-VIS) og et nationalt visainformationssystem (N-VIS) i hver medlemsstat. På grundlag heraf blev to mulige former for arkitektur vurderet i undersøgelsen, nemlig et særskilt VIS og en teknisk integration af VIS og SIS II med henblik på synergi.

Herunder blev der - som henstillet i Rådets retningslinjer - i undersøgelsen foretaget en vurdering af navnlig kommunikationsinfrastrukturen for VIS, den fremtidige udvikling af Schengen-søgenetværket VISION, mulighederne for at fungere sammen med andre systemer og hvilke kategorier af oplysninger der skal lagres og behandles, nemlig alfanumeriske data, fotografier, støttedokumenter og biometriske identifikatorer.

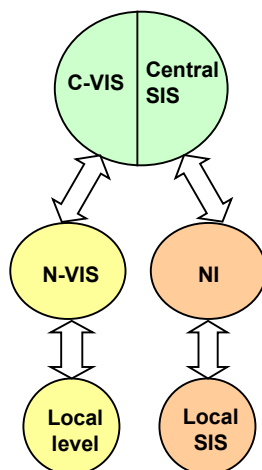
I Rådets retningslinjer af 13. juni 2002 blev det henstillet, at der blev taget hensyn til, at "samtidig med at det digitale foto af visumindehaveren og andre biometriske data vedlægges visummaterialet, kan de ligeledes indlæses i VIS". I undersøgelsen blev der foretaget en vurdering af tre muligheder, der - på nuværende tidspunkt - vil kunne anvendes som biometriske identifikatorer, nemlig irisscanning, ansigtsgenkendelse og fingeraftryk. Det henstilles, at sidstnævnte anvendes som den væsentligste biometriske identifikator, og at ansigtsgenkendelse anvendes som en supplerende kontrol. Med anvendelsen af biometri i et hidtil så uhørt omfang vil systemet imidlertid få en ny og i høj grad ukendt dimension. I undersøgelsen anføres det klart, at dette spørgsmål vil få stor indvirkning på sådan et system, både teknisk og finansielt.

8.3. Mulig synergi med et fremtidigt visainformationssystem (VIS)

Som anført i Rådets retningslinjer skal det nye VIS-systems struktur ligne strukturen i det eksisterende Schengen-informationssystem (SIS). Det nuværende SIS-system består af et centralt system og et nationalt system. VIS-systemet skal i lighed hermed omfatte et centralt visainformationssystem (C-VIS) og i hvert land et nationalt system (N-VIS) med en grænseflade til det centrale system. Konsulaterne og andre nationale myndigheder (grænsekontrolsteder, politi- og indvandringsmyndigheder) skal tilkoble deres respektive N-VIS for at kunne drage nytte af VIS-tjenesterne.

Visainformationssystemet skal derfor bestå af tre niveauer:

- **Det centrale niveau** omtalt som **det centrale visainformationssystem (C-VIS)**, der skal henhøre under en enkelt myndighed, hvilket der skal træffes beslutning om.
- **Det nationale niveau** for hver medlemsstat, der omfatter de nationale systemer (**det nationale visainformationssystem, N-VIS**) og deres grænseflader til C-VIS.
- **Det lokale niveau**, der omfatter konsulater, grænseovergange og indvandrings- og politimyndigheder.



Rent funktionelt vil VIS-brugere søge i SIS II under udstedelsen af et visum for at finde ud af, om der er kommet indberetning om den pågældende visumansøger med henblik på at nægte indrejsetilladelse. På samme måde skal SIS-brugere (grænseovergange, politi- og indvandringsmyndigheder), der er koblet til den tekniske SIS-struktur kontrollere, at visummet er autentisk, eller den rejsendes identitet samt identificere rejsende uden papirer og vil derfor have brug for en lettere adgang til det nye system.

I lyset af ovennævnte kan det planlægges at skabe synergi mellem de to systemer på centralt niveau, hvis VIS og SIS II skal have en centraliseret arkitektur.

Text in original:	Translation:
Central SIS	Centralt SIS
National SIS	Nationalt SIS
Local level	Lokalt plan
Local SIS	Lokalt SIS

Mulige løsninger for denne form for arkitektur med synergi er som følger:

- Løsning 1: **fælles teknisk platform**, der sigter mod at placere begge systemer i samme bygning, at forbinde dem til det samme net gennem et enkelt adgangspunkt, at anvende de samme teknologiske platforme og at deles om forvaltningsredskaber og personale.
- Løsning 2: **fælles teknisk platform og tjenester**, hvorved der ud over ovennævnte (løsning 1) sikres synergi på anvendelsesniveauet. Der kan indføres delte eller fælles tjenester mellem systemerne.

I forbindelse med begge løsninger forbliver dataene imidlertid adskilte.

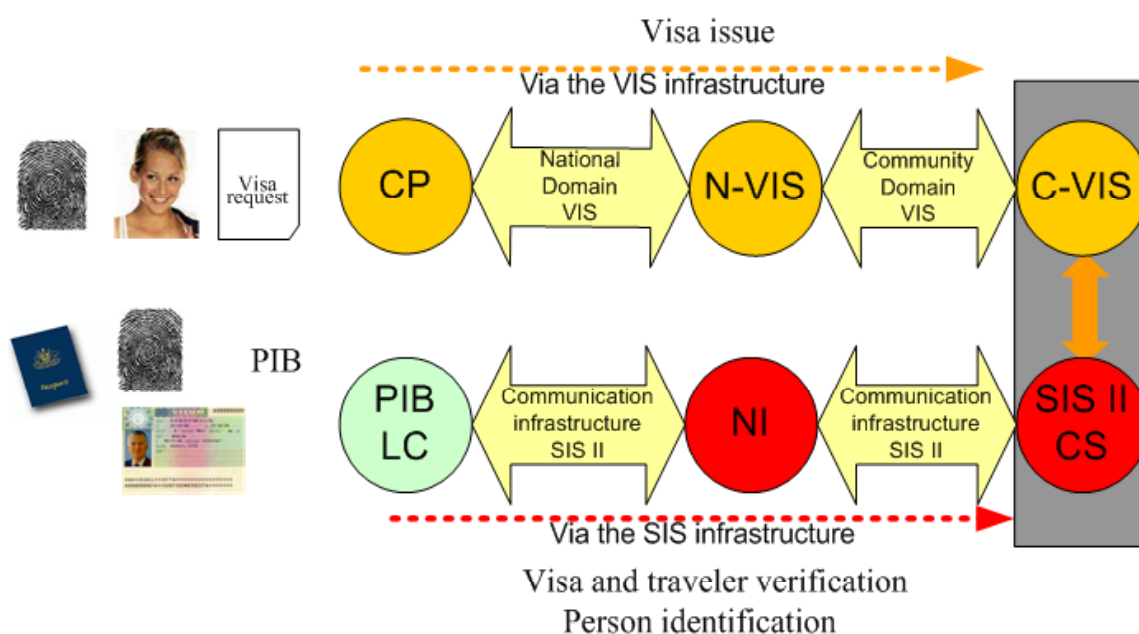
Synergien vil ikke påvirke anvendelsesprocedurerne. Både SIS II- og VIS-brugere vil uden problemer kunne benytte sig af systemerne, såfremt der sikres synergi. Synergien vil mindske ejeromkostningerne i forbindelse med både VIS og SIS II.

Derudover kan der sikres andre former for synergi, idet VIS og SIS II kan dele et fælles såkaldt "Business Continuity System" på centralt niveau med en deraf følgende betydelig mindskelse af udgifterne. Begge projekter kan udvikles inden for rammerne af et fælles forvaltningsorgan, der har overblik over gennemførelsen af projekterne, og lægge ud med en fælles indkaldelse af tilbud for begge systemer.

Det henstilles at sikre teknisk integration af VIS og SIS II på centralt niveau for derved at sikre en mindskelse af de samlede investerings- og driftsudgifter. For at skabe størst mulig synergi mellem systemerne foreslås det, at VIS og SIS II gennemføres parallelt, og endog at der iværksættes en fælles indkaldelse af tilbud for begge systemer. Det tilrådes på samme måde, at projektforvaltningen i forbindelse med gennemførelsen forestås af et enkelt organ.

Ud over de indlysende fordele ved synergien på centralt niveau kan medlemsstaterne også opnå betydelige fordele og lavere udgifter med en arkitektur med synergi.

Tusindvis af slutbrugere, f.eks. politimyndigheder, grænsekontrol og indvandringsmyndigheder, kan anvende SIS II-udstyret til at kontrollere visumoplysninger via det fremtidige SIS II-system. Det er muligt at undgå supplerende investeringer i udstyr til VIS, og det daglige arbejde kan forenkles og harmoniseres.



Udstedelse af visa

Forkortelser:

CP = konsulat

N-VIS = det nationale VIS

C-VIS = det centrale VIS

PIB LC = lokale systemer for politimyndigheder, indvandringsmyndigheder og grænsekontrolposter.

NI = SIS's nationale grænseflade

SIS II CS = SIS's kernesystem, centralt niveau

Uanset hvilken form for synergi der sikres, blev det i både Rådets konklusioner af 5.-6. juni og konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki klart understreget, at VIS-projektet ikke må forsinke leveringen af SIS II-systemet²⁸. Kommissionens tjenestegrene har i forbindelse med planlægningen af projektet lagt særlig vægt på muligheden for at adskille forvaltningen af VIS-projektet fra forvaltningen af SIS II-projektet, hvis VIS-projektet skulle blive forsinket, således at dette ikke vil påvirke tidsplanen for etableringen af SIS II.

²⁸ Uddrag af formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råds møde den 19.-20. juni 2003: "Det Europæiske Råd opfordrer Kommissionen til at udarbejde passende forslag, i første omgang vedrørende visa, under fuld overholdelse af den planlagte frist for indførelse af Schengen-informationssystem II."

8.4. Finansiell oversigt over VIS

Størrelsen af investeringen og de årlige driftsudgifter afhænger af beslutningen om, hvilke funktionaliteter der skal vælges, og hvordan projektet skal gennemføres. Funktionaliteter vedrørende biometri og støttedokumenter vil udgøre 90 % af udgifterne. Som følge af den første udveksling af synspunkter i visumarbejdsgruppen og SCIFA, skal første fase af et fælles VIS-system kun omfatte alfanumeriske data og fotografier. Biometri og støttedokumenter vil følge senere.

Det vurderes, at udgifterne til oprettelse, gennemførelse og drift af et **separat VIS-system** på grundlag af en centraliseret arkitektur og med alene alfanumeriske data og fotografier vil være som følger:

Priser i mio. EUR (3 decimaler)	C-VIS	Netværk	N-VIS	Samlede investeringsudgift er	Driftsudgifter (årligt)
Særskilt VIS	9,498	0,784	5,763	16,045	15,793

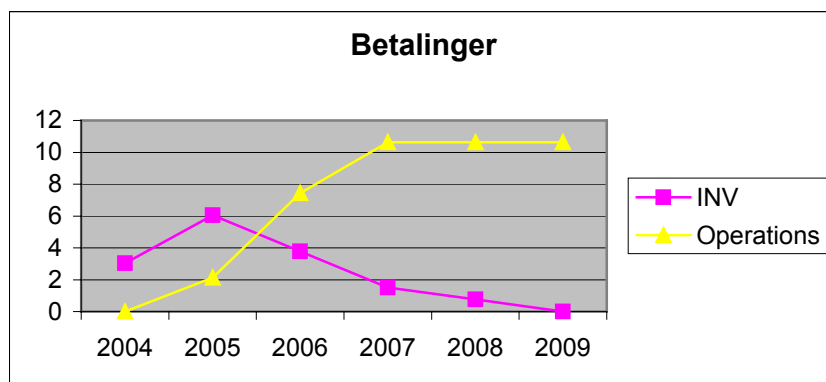
For den valgte løsning, hvor der sikres synergi med SIS II som en **fælles teknisk platform for SIS og VIS**, og som kun indeholder alfanumeriske data og fotografier, vurderes udgifterne at blive som følger:

Priser i mio. EUR (3 decimaler)	C-VIS	Netværk	N-VIS	Samlede investeringsudgift er	Driftsudgifter (årligt)
VIS med sikring af synergi	8,959	0,422	5,763	15,144	10,636

Tallene dækker ikke supplerende eksterne kilder, der yder støtte og bistand til Kommissionen i forbindelse med forvaltningen, kontrollen og gennemførelsen af projektet.

Disse skøn omfatter ikke investerings- og driftsudgifter til de nationale dele af VIS ud over N-VIS, navnlig udgifter til at tilpasse de eksisterende nationale systemer og den planlagte tilslutning til konsulater verden over og deres udstyr, forsendelse og den nødvendige uddannelse af konsulatpersonale.

Disse udgifter kan spredes ud over en række år, da det vil tage medlemsstaterne adskillige år at forsyne alle deres konsulater med udstyr og tilpasse de eksisterende nationale visasystemer. Grafen nedenfor viser et skøn over spredningen af investeringsudgifterne og de årlige driftsudgifter.



INV = investeringsudgifter

Operations = driftsudgifter

For yderligere at etablere funktionaliteterne vedrørende biometri og støttedokumenter vil investeringsudgifterne til C-VIS og N-VIS blive på næsten 157 mio. EUR, og driftsudgifterne kan nå op på 35 mio. EUR om året for en løsning baseret på en fælles teknisk platform med SIS II. For et særskilt VIS med en centraliseret arkitektur vil investeringsudgifterne blive på 158 mio. EUR med årlige driftsudgifter på ca. 42 mio. EUR.

Investeringsudgifterne til etablering af funktionaliteterne biometri og støttedokumenter kan også spredes ud over adskillige år, og det vil tage fem år fra begyndelsen af gennemførelsen af projektet, inden de årlige driftsudgifter når op på maksimum.

Det er imidlertid meget svært at foretage udgiftsskøn på it-området, navnlig for så vidt angår det meget dynamiske marked for biometri, hvor der for nylig er sket dramatiske prisstigninger.

Det kan derfor med rimelighed forventes, at den endelige pris bliver lavere end ovennævnte skøn, som afspejler de skønnede markedspriser i december 2002.

9. ETLIGE VIRKNINGER

Der er brug for et retsgrundlag for SIS II. Udviklingen af SIS II vil også omfatte et retligt aspekt, og i konklusionerne af Rådets møde (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni i forbindelse med SIS II og systemets arkitektur og funktionaliteter blev det henstillet, at de nødvendige retlige bestemmelser, der afspejler principperne bag disse konklusioner, forberedes i god tid til at blive vedtaget.

Da de nye retsfor skrifter skal være forenelige med Amsterdam-traktaten, udgør udviklingen af SIS II en passende lejlighed til at sikre dette for så vidt angår afsnit IV i Schengenkonventionen. Det vil også give Europa-Parlamentet mulighed for fuldt ud at spille sin rolle for så vidt angår SIS II.

Med hensyn til VIS siger det sig selv, at der til trods for den tekniske synergi skal etableres et særskilt retsgrundlag.

10. BESKYTTELSE AF PERSONDATA

De respektive myndigheder, der har kompetence for så vidt angår beskyttelse af data, skal jævnligt høres om den planlagte udvikling af SIS II. Denne høring skal navnlig vedrøre de nye funktionaliteter, der skal indføres, og etablering af disse for så vidt angår kategorier af behandlede persondata, de offentlige myndigheders adgang til dataene, den enkeltes udøvelse af sine rettigheder og mere generelt de nødvendige garantier. Høringen skal specifikt vedrøre spørgsmålet om behandlingen i SIS II af biometriske data og fotografier, krydssøgninger, sammenkobling af signalementer og udveksling af data med VIS.

Den arkitektur, Kommissionen har planlagt for systemet, giver den nødvendige fleksibilitet til at muliggøre en hurtig tilpasning afhængig af kravene i medfør af reglerne om beskyttelse af persondata.

Spørgsmålet om den fysiske og logiske sikkerhed i forbindelse med persondata med henblik på at beskytte mod uautoriseret adgang udgør en integrerende del af og et nøgleelement i forbindelse med udviklingen af systemet (se punkt 1.3.).

11. KONKLUSIONER

Hidtil har arbejdet med at gennemføre SIS II-projektet været helt i overensstemmelse med de tidligere meddelte bestemmelser.

Der er truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for, at den ambitiøse planlægning kan respekteres. Dette forudsætter imidlertid for så vidt angår de supplerende funktionaliteter og det fremtidige systems placering, at alle projektets aktører senest i foråret 2004 i høj grad er mobiliseret, og at de mellemetaper, der er beskrevet i afsnit 2.1.3, og de politiske beslutninger respekteres.

Konklusionerne af Rådets møde (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2003 i Luxembourg gør det muligt for Kommissionen at iværksætte en indkaldelse af tilbud vedrørende SIS II i efteråret 2003 som planlagt.

I henhold til henstillingerne i feasibility-undersøgelsen, udtalelserne fra SIS II-udvalget og de berørte arbejdsgrupper i Rådet har Rådet besluttet at vælge en centraliseret arkitektur og en ensartet national grænseflade for hver medlemsstat. De nationale grænseflader skal leveres som en nøglefærdig standardløsning ("RTS") og vil ikke indeholde SIS-data. Det er fortsat muligt at lade de medlemsstater, der ønsker det, bevare en national kopi af SIS-databanken, som de alene har ansvaret for. De medlemsstater, der ikke ønsker dette, kan søge direkte i det centrale system, hvilket forudsætter, at SIS II-dataene er disponible, fuldstændige og permanent ajourførte. Den høje grad af disponibilitet, der er nødvendig, har fået Rådet til at træffe beslutning om at installere et nødsystem et andet sted og etablere en kommunikationsinfrastruktur, der giver de nødvendige garantier for så vidt angår dataenes disponibilitet. Det centrale system og de nationale grænseflader skal naturligvis have et tilstrækkelig højt sikkerhedsniveau.

For så vidt angår de funktionelle krav konkluderede Rådet, at SIS II fortsat skal være et system med "hit/no hit", der skal omfatte en række supplerende funktionaliteter i forhold til de nuværende. Nogle af disse supplerende funktionaliteter er allerede klart fastsat i Rådets konklusioner²⁹, andre skal endnu vedtages, inden der foretages en detaljeret analyse (dvs. senest i foråret 2004), hvis medlemsstaterne ønsker, at de skal fungere, når SIS II startes op (forbindelser mellem signalementer, nye felter for signalementer, betingelser for lagring af fotografier af og fingeraftryk på eftersøgte personer osv.). For så vidt angår de retlige bestemmelser har Rådet anmodet om, at de udarbejdes i god tid med henblik på deres vedtagelse.

Men hensyn til SIS II's placering, forvaltning og finansiering på sigt har Rådet inviteret de respektive grupper i Rådet til at udarbejde en række konklusioner, der kan vedtages frem til maj 2004. Forslagene vedrørende oprettelsen af et organ i denne meddelelse kan tjene som grundlag for overvejelserne i forbindelse med udarbejdelsen af sådanne konklusioner, der er betingelsen for muligheden for at installere det nye system og påbegynde udviklingsarbejdet.

For så vidt angår de finansielle aspekter i forbindelse med selve projektfasen blev det i feasibility-undersøgelsen konstateret, at der er brug for yderligere 14,45 mio. EUR i forhold til skønnene i den forudgående meddelelse³⁰. Det er ligeledes nødvendigt at ændre fordelingen af udgifterne på regnskabsårene som foreslået i finansieringsoversigten i denne meddelelse.

²⁹ Dok. 9808/03 SIRIS 47 CATS 34 ASIM 31 COMIX 330.

³⁰ KOM(2001) 720 endelig, bilag.

I fortsættelse af Rådets konklusioner (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2003³¹ vil specifikationerne for VIS-systemet blive integreret i indkaldelsen af bud for SIS II, men udviklingen af VIS-funktionaliteterne vil eventuelt først blive sat i gang, når Rådet har truffet beslutning herom, hvilket skal ske senest i december 2003.

Denne fremgangsmåde gør det muligt for medlemsstaterne at tage sig tid til at overveje de finansielle aspekter af VIS-systemet og valget af de biometriske identifikatorer, der skal anvendes, samtidig med at det levner mulighed for at skabe synergi mellem de to systemer. Der kan senere iværksættes endnu en indkaldelse af tilbud vedrørende de biometriske funktionaliteter, der er planlagt i forbindelse med de to systemer.

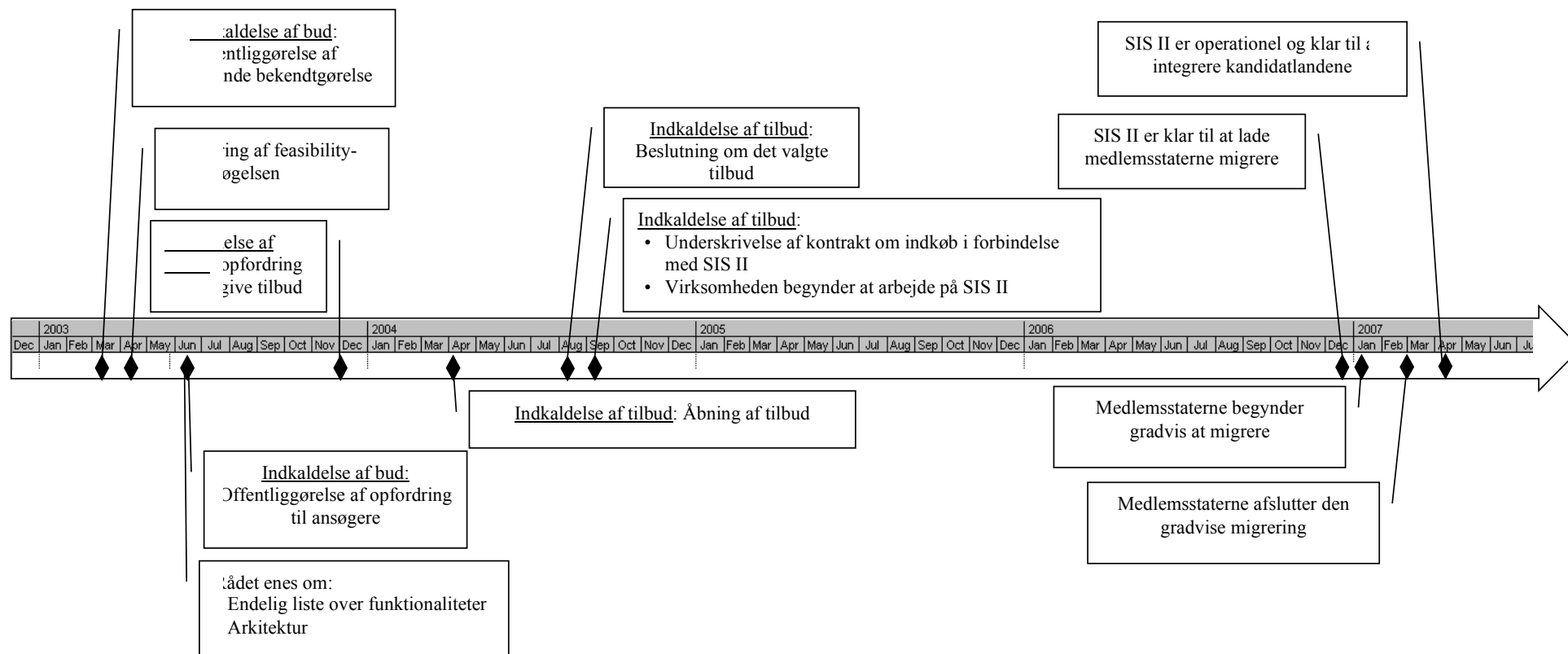
³¹ Dok. 9916/1/03 Rev. 1 Visa 97 Comix 341.

BILAG 1: TIDSPLAN FOR SIS II I TIDSRUMMET JANUAR-JUNI 2003

Dato	Beskrivelse
17. januar	Møde i SIS II-udvalget
27. januar	Første udgave af feasibility-rapporterne
18. februar	Møde i SIS II-udvalget
19. marts	Møde i SIS II-udvalget - første dag
24. marts	Møde i SIS II-udvalget - anden dag. Enighed om at sende feasibility-rapporter til Rådet
9. april	TAIEX-seminar
10. april	Møde i SIS II-udvalget. Enighed om at sende sikkerhedsrapporten ³² til Rådet.
14. maj	Møde i SIS II-udvalget. Tiltrædelseslandenes deltagelse som observatører.
21. maj	Planlægningsworkshop
12.-13. juni	Møde i SIS II-udvalget
10. juni	Funktionsworkshop
19. juni	Workshop vedrørende dokument om grænsefladekontrol.

³² Fremsendelse af feasibility-undersøgelsen.

BILAG 2: FORELØBIG TIDSPLAN FREM TIL 2007



BILAG 3 - FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

Finansieringsoversigt

Politikområde: RIA

Aktivitet(er): Samarbejde på området under EF-traktatens afsnit IV (visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med personers frie bevægelighed) og EU-traktatens afsnit VI (politi og strafferetligt samarbejde).

Titel: Udvikling af SIS II-systemet

1. BUDGETPOST(ER) + BENÆVNELSE(R)

18 08 02 – Schengeninformationssystemet (SIS II)

2. SAMLEDE TAL

2.1. Samlet rammebevilling (del B): 31,3 mio. EUR som forpligtelsesbevilling

2.2. Gennemførelsesperiode

2003-2006

2.3. Samlet flerårigt skøn over udgifterne

a) Forfaldsplan for forpligtelses- og betalingsbevillinger (finansieringstilskud)
(jf. punkt 6.1.1)

Mio. EUR (3 decimaler)

	2003	2004	2005	2006	2007	I alt
Forpligtelser	4,000	10,450	15,800	1,050		31,300
Betalinger		1,800	4,200	13,000	12,300	31,300

b) Personale- og andre driftsudgifters samlede budgetvirkninger
(jf. punkt 7.2 og 7.3)

Forpligtelser/ Betalinger		1,317	1,317	1,317		3,951
------------------------------	--	-------	-------	-------	--	-------

I ALT a+b		2003	2004	2005	2006	2007	I alt
Forpligtelser		4,000	11,767	17,117	2,367		35,251
Betalinger			3,117	5,517	14,317	>12,300	>35,251

2.4. Forenelighed med den finansielle programmering og de finansielle overslag

[X] Forslaget er foreneligt med den gældende finansielle programmering.

- Forslaget kræver omprogrammering af den relevante post i de finansielle overslag.
- Omprogrammeringen kan betyde, at bestemmelserne i den interinstitutionelle aftale må tages i brug.

2.5. Virkninger for budgettets indtægtsside

[X] Forslaget har en finansiell indvirkning på budgettets indtægtsside:

- Dette forslag bygger på Schengen-reglerne som fastsat i bilag A til den aftale, der blev indgået den 18. maj 1999 mellem Rådet og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne³³. I artikel 12, stk. 1, sidste afsnit, fastsættes følgende:
 - "Hvis driftsomkostningerne opføres på De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, deltager Island og Norge i disse omkostninger ved at bidrage til det omhandlede budget med et årligt beløb i overensstemmelse med den procentdel, som deres lands bruttonationalindkomst udgør i forhold til alle de deltagende staters bruttonationalindkomst."
- a) Bidrag fra Island/Norge: 2,128 % (skønnede bidrag på grundlag af tallene fra 2002, skal fastsættes i overensstemmelse med ovennævnte artikel)

Mio. EUR (3 decimaler)

Budgetpost	Indtægter	Forud for aktionen	Efter aktionens iværksættelse					
			2003	2004	2005	2006	2007	2008
	a) Indtægter i faste priser			0,222	0,336	0,022		
	b) Ændringer i indtægterne	Δ						

³³ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 35.

3. BUDGETSPECIFIKATIONER

Udgifternes art		Nye	EFTA-landenes bidrag	Kandidatlandenes deltagelse	Udgiftsområde i de finansielle overslag
IOU	IOB	Nej	Nej	Nej	Nr. 3

4. RETSGRUNDLAG

Dette er ikke en finansieringsoversigt, der ledsager et forslag til retsforskrift, men en oversigt vedrørende iværksættelse af et projekt. Udviklingen og installeringen af SIS II vil kræve, at der i tide vedtages en række retlige foranstaltninger.

5. BESKRIVELSE OG BEGRUNDELSE

5.1. Behov for EU-foranstaltninger

5.1.1. Mål

SIS er et væsentligt redskab for i praksis at sikre den frie bevægelighed inden for et område uden kontrol ved de indre grænser, jf. afsnit IV i tredje del af EF-traktaten. Det nuværende system, der blev udformet for ca. 10 år siden, og som har fungeret siden 1995, trænger til at blive moderniseret og ændret, således at alle medlemsstater efter udvidelsen kan være med heri. Der er behov for at iværksætte de undersøgelser og foranstaltninger, der er nødvendige for at indføre anden generation af SIS. Udgifterne til disse undersøgelser og foranstaltninger vil blive dækket over De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

5.1.2. Dispositioner, der er truffet på grundlag af forhåndsevalueringen

Finansieringsoversigten her vedrører indkøb af teknisk ekspertise, forvaltningsekspertise, hardware og software m.m. under hele gennemførelsen af projektet på grundlag af:

- De oprindelige skøn i de belgisk-svenske initiativer.
- Evaluering af følgerne af det igangværende arbejde i Rådets arbejdsgrupper.
- Skøn baseret på Kommissionens retningslinjer og erfaringer med it-projekter.
- Skøn baseret på resultatet af en specifik feasibility-undersøgelse af SIS II, der blev afsluttet i begyndelsen af 2003.
- Erfaringer med udviklingen og forvaltningen af det nuværende SIS og de forskelle, der forudses eller forventes mellem de to systemer. Det skal bemærkes, at SIS 1+ og migreringen til SISNET-netværket har medført udgifter på 11 mio. EUR, siden projektet blev iværksat. SIS II skal kunne klare et meget større antal lande, flere informationstyper, større datamængder, højne sikkerheden og udgøre en meget disponibel og fleksibel løsning, der kan videreføres flere år efter iværksættelsen, når der kommer nye anmodninger om ændringer.

SIS II-projektet er et storstilet projekt, der kan sammenlignes med andre store it-projekter på fællesskabsplan såsom CIS³⁴ eller "Transit"-systemet³⁵. De samlede beløb er højere end de omtrentlige tal, der oprindeligt blev lagt frem i den finansieringsoversigt, der var knyttet til de belgisk-svenske initiativer, hvori der blev foreslået en udvalgsprocedure med henblik på at bistå Kommissionen i dens arbejde, men er baseret på en tilbundsående analyse af de sædvanlige behov i forbindelse med it-projekter af denne størrelse, navnlig for så vidt angår forvaltningen af projektet og udviklingen af systemet.

Uanset hvor omhyggelig analysen af udgifterne ved projektet er, skal tallene stadig betragtes som hypotetiske til arbejdsbrug. De kan også påvirkes af Rådets beslutninger (f.eks. supplerende funktionaliteter og endelig valg af netværk), der kan have indflydelse på projektet og den tekniske løsning, der vælges til SIS II. Herudover kan den stramme tidsplan for gennemførelsen kræve yderligere ekstern støtte i projektets allersidste fase.

5.1.3. *Dispositioner, der er truffet på grundlag af den efterfølgende evaluering*

Da udformningen og forvaltningen af SIS II henhører under medlemsstaternes ansvar, foretages der ingen efterfølgende evaluering på fællesskabsplan. I forbindelse med udviklingen af SIS II som foreslået af Kommissionen vil der dog blive taget hensyn til erfaringerne med udviklingen og forvaltningen af SIS I.

5.2. **Indsatsområder og nærmere bestemmelser for støtten**

- Detaljeret teknisk udformning (udviklings- og opbygningsfasen)

Efter feasibility-undersøgelsen og iværksættelsen af indkaldelsen af tilbud for at udvælge leverandøren af den tekniske løsning (som under Kommissionens ansvar og tætte kontrol vil påbegynde etableringen af systemet) sigter denne fase mod at få leveret alle de dokumenter, der er nødvendige for at udvikle systemet. Der vil blive gennemført leveranceprøvninger for de leverede dokumenter inden udviklingen.

- Udvikling og anvendelse af systemet

Når den foreslåede løsning er blevet sammenlignet med kravene i udbuddet og i lyset af brugernes krav, vil den blive udviklet, afprøvet og anvendt. Der vil blive gennemført adskillige leveranceprøvninger for at sikre, at alt er klar inden migreringen.

- Migrering, integrering og støtte

Migreringen fra SIS I til SIS II udgør sammen med forberedelsen af integreringen af de nye medlemsstater projektets slutfase. I forbindelse med migreringen til SIS II vil der blive foretaget en risikovurdering for at afgøre, hvorvidt det vil være mere effektivt at drive de to systemer parallelt i fasen forud for opstarten eller at migrere direkte fra SIS I til SIS II.

For at sikre, at driftsfasen kommer godt i gang, skal det via indkaldelsen af bud sikres, at kontrahenten sørger for vedligeholdelse og støtte.

- Specialiseret teknisk ekspertise og supplerende undersøgelser

³⁴ Toldinformationssystemet, der er integreret i AFIS-projektet (informationssystem til bekæmpelse af svig), som Kommissionen har udviklet.

³⁵ "Transit"-systemet er et toldsystem iværksat og forvaltet af Kommissionen.

Projektets art skaber behov for ekspertise på flere tekniske områder, f.eks. biometrik, men også inden for sikkerhed og netværker. Det er derfor nødvendigt med supplerende undersøgelser og ekstern ekspertise.

5.3. Gennemførelsesmetoder

Udførelsen af udviklingsarbejdet vil blive forvaltet direkte af Kommissionen ved brug af interne og eksterne ressourcer (hjelpeansatte og nationale eksperter), da der kræves teknisk ekspertise af høj kvalitet. Medlemsstaterne vil blive tæt inddraget i arbejdet via det udvalg, der skal nedsættes med henblik herpå.

6. FINANSIELLE VIRKNINGER

6.1. Samlede finansielle virkninger for budgettets del B - (hele programperioden)

6.1.1. Driftsudgifter i forbindelse med udvikling og anvendelse af samt støtte til systemet

Individuelle forpligtelsesbevillinger³⁶ i mio. EUR (3 decimaler)

Fordeling			2004	2005	2006	[2007 og efterfølgende år]	I alt
Aktion 1			3,500				3,500
– Detaljeret teknisk udformning				24,500			24,500
Aktion 2							
– Udvikling og anvendelse af systemet							
– Migrering, integrering og støtte							
AKTION 1 + 2 I ALT			3,500	24,500			28,000
Aktion 3			1,250	1,000	1,050		3,300
– Specialiseret teknisk ekspertise og supplerende undersøgelser							
AKTION 3 I ALT			1,250	1,000	1,050		3,300
I ALT			4,750	25,500	1,050		31,300

³⁶ Afhængig af bevillingerne på budgettet vil der i 2003 og 2004 blive indgået samlede forpligtelser for i alt 4 mio. EUR og 10,45 mio. EUR. Disse samlede forpligtelser skal dække de samlede omkostninger til de tilsvarende individuelle forpligtelser frem til 31. december år n + 1.

6.2. Beregning af udgifter til de enkelte foranstaltninger i del B (for hele programmeringsperioden)

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (3 decimaler)

Fordeling	Type resultater (projekter, dossierer ...)	Antal resultater (i alt år 1...n)	Gennem- snitlige enhedsomk- ostninger	Samlede omkostninger (i alt år 1...n)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Aktion 1</u> <i>Detaljeret teknisk udformning</i> <u>Aktion 2</u> <i>Udvikling og levering af systemet</i> <i>Migrering, integrering og støtte</i> <u>Aktion 3</u> <i>Specialiseret teknisk ekspertise og supplerende undersøgelser</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan for hovedprojektet, risikostyringsplan, kvalitetssikringsplan, plan for forvaltningsændring og sikkerhedsplan - Detaljerede specifikationer - Dokumenter om grænsefladekontrol - Helpdesk-støtte til alle brugere - Udvikling, afprøvning og anvendelse i marken - Udvikling, afprøvning og levering af simulatorer - Afprøvning af planer, test og testresultater for al hardware og software - Al systemdokumentation - Uddannelsesplan - Migrering af eksisterende data - Integration af brugerne - Støtte til brugerne i forbindelse med integrationen - Uddannelse af det personale, der forestår driften - Ekspertise, analyse og undersøgelser 			
SAMLEDE OMKOSTNINGER				31,300

7. VIRKNINGER FOR PERSONALERESSOURCER OG ADMINISTRATIONSUDGIFTER

7.1. Personalemæssige virkninger

Da SIS II vil blive etableret fra 2004, vil virkningerne for de menneskelige og finansielle ressourcer i 2002 og 2005 være mindre som anført nedenfor:

Stillingstyper		Eksisterende og/eller nyt personale til forvaltning af foranstaltningen		I alt	Opgavebeskrivelse
		Faste stillinger	Midlertidige stillinger		
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte	A	3		3	
	B	1		1	
	C				
Andre personaleressourcer		8		8	2 A 1 national ekspert 4 B 1 C
I alt		12		12	

7.2. Samlede finansielle virkninger af personaleforbruget

Arten af personaleressourcer	Beløb i EUR	Beregningsmetode *
Tjenestemænd Midlertidigt ansatte	432 000	4 tjenestemænd 108 000*4
Andre personaleressourcer (oplys budgetpost)	222 000	2 A-stillinger, 111 000*2
	44 000	1 udsendt national ekspert 44 000
	268 000	4 B-stillinger, 67 000*4
	45 000	1 C-stilling 45 000
I alt	1 011 000	

Beløbene modsvarer de samlede udgifter i en tolv måneders periode.

7.3. Andre administrative udgifter som følge af foranstaltningen

Budgetpost (nummer og benævnelse)	Beløb i EUR	Beregningsmetode
Samlet bevilling (Afsnit A7)		
18 01 02 11 01 - Tjenesterejser	21 850	10 tjenesterejser til Strasbourg 745 km*10
18 01 02 11 02 - Møder	14 400	
18 01 02 11 03 - Udvalg, der skal høres ¹	270 000	12 tjenesterejser til ansøgerlandene 1200*12
18 01 02 11 02 - Konferencer		18 møder i EU/år*15 000
18 01 02 11 04 - Undersøgelser og konsultationer		
18 01 03 11 04 - Andre udgifter (specificeres)		
Informationssystemer (A-5001/A-4300)		
Andre udgifter - Del A (specificeres)		
I alt	306 250	

Beløbene modsvarer de samlede udgifter i en tolv måneders periode.

1 Det specificeres, hvilken udvalgstype der er tale om, og hvilken gruppe det tilhører.

I.	Samlet årligt beløb (7.2 + 7.3)	1 317 250 EUR
II.	Foranstaltningens varighed (2004-2006)	3 år
III.	Foranstaltningens samlede omkostninger (I x II)	3 951 750 EUR

Behovene for menneskelige og administrative ressourcer dækkes inden for bevillingen til forvaltning af generaldirektoratet som led i den årlige bevillingsprocedure.

8. OVERVÅGNING OG EVALUERING

Hvert halve år vil Kommissionen forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en statusrapport om udviklingen af SIS II.

Når SIS II er blevet operationelt, vil der blive foretaget en evaluering af det hvert fjerde år for at vurdere resultaterne af systemet og dets effektivitet.

9. FORHOLDSREGLER MOD SVIG

Kommissionens procedurer for tildeling af kontrakter vil blive anvendt for at sikre, at fællesskabsretten om offentlige kontrakter overholdes.