

Bruxelles, 3. srpnja 2017.
(OR. en)

10873/17

DAPIX 247
DATAPROTECT 126
CODEC 1181
ENFOPOL 340
EUROJUST 105
FRONT 305
VISA 255
EURODAC 21
ASILE 47
SIRIS 117
CSCI 18
SAP 8
COMIX 493
JAI 651

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	29. lipnja 2017.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2017) 346 final
Predmet:	IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o radu Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2017) 346 final.

Priloženo: COM(2017) 346 final

Bruxelles, 29.6.2017.
COM(2017) 346 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o radu Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim
sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA)**

{SWD(2017) 249 final}
{SWD(2017) 250 final}

1. Uvod

Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) osnovana je 2011. Uredbom 1077/2011¹ (Uredba o osnivanju) kako bi se osiguralo dugoročno rješenje za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u tome području na središnjoj razini. Uredba o osnivanju izmijenjena je 20. srpnja 2015. Uredbom (EU) br. 603/2013 (preinaka Uredbe o sustavu Eurodac)² kako bi se uključile promjene uvedene tom Uredbom u pogledu zadaća Agencije povezanih sa sustavom Eurodac.

Agencija eu-LISA trenutačno upravlja viznim informacijskim sustavom (VIS), Schengenskim informacijskim sustavom (SIS) i sustavom Eurodac, odnosno instrumentima koji su nužni za zaštitu schengenskog prostora i upravljanje granicama te za provedbu politike azila i vizne politike. Agenciji eu-LISA može se dodijeliti nadležnost i za pripremu i razvoj drugih opsežnih informacijskih sustava u tom području politike te za operativno upravljanje tim sustavima, ako je tako predviđeno relevantnim zakonodavnim instrumentom u skladu s člancima od 67. do 89. UFEU-a. Agencija eu-LISA započela je s radom 1. prosinca 2012. U skladu s člankom 31. stavkom 1. Uredbe o osnivanju Komisija je provela prvu evaluaciju Agencije savjetujući se s upravnim odborom Agencije. U evaluaciji je sudjelovala i eu-LISA.

Ovo izvješće temelji se na nalazima vanjske evaluacije rada Agencije kojom je obuhvaćeno razdoblje od prosinca 2012. do rujna 2015. U Uredbi o osnivanju (članak 31. stavak 2.) predviđeno je da, na temelju evaluacije, Komisija nakon savjetovanja s upravnim odborom daje preporuke za izmjene Uredbe i prosljeđuje ih, zajedno s mišljenjem upravnog odbora i odgovarajućim prijedlozima, Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom nadzorniku za zaštitu podataka. Ovo izvješće usmjereno je na preporuke u pogledu izmjena Uredbe o osnivanju. Upravni odbor eu-LISA-e donio je 21. ožujka 2017. akcijski plan za daljnje korake na temelju nalaza evaluacije za koje nisu potrebne izmjene Uredbe o osnivanju.

Ovim izvješćem obuhvaćen je ishod evaluacije prikazan u priloženom Radnom dokumentu službi Komisije o evaluaciji eu-LISA-e i u izvješću o vanjskoj evaluaciji³ (odjeljak 2.). Izvješćem se evaluacija i uloga Agencije stavljaju u širi okvir i uzimaju se u obzir druge činjenične promjene te promjene u pogledu prava i politike (vidi odjeljak 3.).

¹ SL L 286, 1.11.2011., str. 1.

² SL L 180, 29.6.2013., str.1.

³ http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DR0116464

2. Evaluacija eu-LISA-e za razdoblje 2012. – 2015.

2.1. Kontekst evaluacije

Evaluacija eu-LISA-e započela je neposredno prije objave Europskog programa sigurnosti⁴ u travnju 2015. i Europskog migracijskog programa⁵ u svibnju iste godine. U tim Komunikacijama opisan je smjer razvoja i provedbe politike EU-a za rješavanje usporednih izazova upravljanja migracijama i borbe protiv terorizma, organiziranog kriminala i kibernetičkog kriminala.

U oba programa izravno se upućuje na sustave kojima eu-LISA upravlja na središnjoj razini ili se očekuje da će ih razviti i njima upravljati, podložno donošenju relevantnih zakonodavnih instrumenata.

Učinkovitije upravljanje vanjskim granicama schengenskog prostora podrazumijeva i bolje iskorištavanje (novih) mogućnosti koje donose informacijski sustavi i suvremene tehnologije. Evaluacija se provodila u kontekstu najvećih migracijskih tokova u povijesti i novih prijetnji sigurnosti (terorističkih napada) s kojima se suočavaju države članice te zaključaka Europskog vijeća u kojima je utvrđena hitna potreba za rješavanjem tih problema novom odlučnošću i s pomoću novih alata⁶. Ti događaji i zaključci ponovno su istaknuli ključnu važnost baza podataka kojima Agencija upravlja za svakodnevno, učinkovito i održivo funkcioniranje schengenskog prostora.

2.2. Zaključci evaluacije

Evaluacijom je, u načelu, potvrđeno da Agencija djelotvorno osigurava operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde i izvršava zadaće propisane Uredbom kao i nove zadaće koje su joj povjerene. Također je utvrđeno da je eu-LISA djelotvorno pridonijela uspostavi koordiniranog, djelotvornog i usklađenog informacijskog okruženja za upravljanje opsežnim informacijskim sustavima kojima se podupire provedba politika u području pravosuđa i unutarnjih poslova (PUP).

Međutim, evaluacijom je utvrđeno i da ima prostora za poboljšanja. Velika većina nedostataka može se ispraviti strukturnim, ustrojstvenim ili kadrovskim promjenama ili promjenama načina rada i dokumenata eu-LISA-e. Međutim, u cilju prilagodbe mandata Agencije kako bi se osiguralo da može rješavati izazove EU-a u području migracija i sigurnosti, evaluacijom je utvrđena potreba za ograničenom revizijom ili proširenjem zadaća koje su joj povjerene Uredbom o osnivanju i ostalim primjenjivim zakonodavnim instrumentima.

Glavni **nalazi**⁷ evaluacije u pogledu četiri kriterija za ocjenjivanje jesu sljedeći:

⁴ COM(2015) 185 final, 28.4.2015.

⁵ COM(2015) 240 final, 13.5.2015.

⁶ EUCO 22/15, EUCO 26/15, EUCO 28/15, EUCO 1/16, EUCO 12/1/16 REV 1.

⁷ Pojediniosti o svim nalazima dostupne su u izvješću o vanjskoj evaluaciji (<http://bookshop.europa.eu>).

2.2.1 Djelotvornost

Agencija eu-LISA djelotvorno osigurava *operativno upravljanje trima opsežnim informacijskim sustavima* i uspostavila je djelotvorne *ustrojstvene okvire*. Međutim, tijekom praćenja uspješnosti provedenih informacijskih postupaka utvrđene su znatne mogućnosti za poboljšanje. Utvrđen je rizik u pogledu *kontinuiteta poslovanja jer ne postoji jedinstveni i transverzalni plan oporavka u slučaju incidenata za tri sustava*. Nedostaju i *ključni pokazatelji uspješnosti* i sustavna *revizija kapaciteta sustava*, a *postupak obavješćivanja o incidentima* nedostatan je.

Nedostaci povezani s trenutačnom podjelom odgovornosti povezanih s *komunikacijskom infrastrukturom*⁸ između eu-LISA-e i Komisije mogli bi se ukloniti prenošenjem na Agenciju potpune nadležnosti za upravljanje komunikacijskom infrastrukturom te povezanog proračuna i zadaća kojima trenutačno upravlja Komisija. Trenutačna podjela zadaća više nije potrebna ni ugovorno ni iz drugih razloga⁹, a prijenosom bi se pojednostavnio odnos između izvođača i Agencije i umanjili rukovoditeljski i administrativni troškovi te povezani troškovi.

Radi djelotvornosti te nastavljajući se na statističke podatke koji se trenutačno objavljuju u skladu s postojećim pravnim okvirom, vrijedi razmotriti proširenu odgovornost eu-LISA-e za *izradu/objavu statističkih podataka za svaki sustav*. U tom smislu moglo bi biti primjereno i istražiti mogućnost da se eu-LISA-i povjere zadaće izrade izvješća o kvaliteti i analizi podataka (tj. izvješća o analizi podataka koje su države članice uključile u sustave za što je potreban pristup podacima u sustavima).

Nadzor istraživanja smatra se važnim i nužnim. Međutim, proizvodnja je trenutačno prilično niska i trebalo bi posvetiti više pozornosti osiguravanju usklađenosti s mandatom i s istraživačkim aktivnostima drugih dionika.

Aktivnosti osposobljavanja u načelu su u skladu s potrebama nacionalnih nadležnih tijela. Međutim, bilo bi nužno daljnje usklađivanje osposobljavanja s tehničkim potrebama.

Agencija eu-LISA djelotvorno je odgovorila na *nove zadaće*, posebno u pogledu sustava DubliNET, VISION i provedbe pilot projekta Pametne granice¹⁰.

Potonjim, koji se inače dobro provodio, istaknuta je potreba da Agencija pojača svoju *sposobnost za financijsko upravljanje* u pogledu upravljanja bespovratnim sredstvima EU-a. Evaluacijom je potvrđeno da u slučaju da se eu-LISA-i dodijele zadaće razvoja novih opsežnih informacijskih sustava, ona to neće moći obavljati s postojećim resursima jer nema dovoljan kapacitet za upravljanje projektima i njihov razvoj. Kada je riječ o *partnerstvu i sinergijama s drugim agencijama EU-a*, eu-LISA razvila je kooperativne i učinkovite načine suradnje s najrelevantnijim agencijama u području PUP-a. Međutim, trebalo bi osigurati poštovanje njezina mandata, a utvrđeno je i da postoji rizik da će se zanemariti glavni prioriteti u poslovanju, na primjer zbog želje eu-LISA-e da pruža usluge drugim agencijama.

⁸ Vidi članak 7. stavak 2. Uredbe (EU) br. 1077/2011.

⁹ Osim sustava koji se koriste mrežom EuroDomain, kao što je sustav Eurodac.

¹⁰ Vidi priloženi Radni dokument službi Komisije, posebno odjeljak 1.1., str.3. (Dublinet, VISION, pilot projekt Pametne granice) i odjeljak 2.1. str. 4. (pilot projekt Pametne granice).

Druga vrlo važna točka uključuje bolje iskorištavanje potencijala *savjetodavnih skupina* osiguravanjem pravodobnog savjetovanja s njima o programskim dokumentima kako bi one mogle dati svoja mišljenja. Nadalje, Agencija bi trebala pojačati svoju potporu za zaštitu podataka u Strasbourgu premještanjem *službenika za zaštitu podataka* iz Tallinna u Strasbourg ili imenovanjem njegova zamjenika u cilju poboljšanja komunikacije s tehničkim osobljem u Strasbourgu te kako bi im se pomoglo s pitanjima povezanim sa zaštitom podataka.

2.2.2. Učinkovitost

Provodeći *zadace u okviru svojega mandata* eu-LISA učinkovito je uskladila funkcije, operacije i unutarnje postupke s upravljanjem informacijskim okvirom. Međutim, trebala bi preispitati raspodjelu sredstava za pojedine zadace kako bi se osigurala dostatna sredstva za zaposlenike za upravljanje projektima u skladu s potrebama projekta. Agencija eu-LISA postupno je razvila strategiju javne nabave i mehanizme ugovaranja. Agencija je ostvarila napredak i u pogledu strogoće i jasnoće u izradi ključnih programskih dokumenata i izvješća koji su glavni izvor za *opću ocjenu uspješnosti*. Međutim, mehanizmi za programiranje i izvješćivanje i njihova transparentnost još bi se mogli poboljšati. Kada je riječ o *ustrojstvenim rješenjima, ljudskim resursima i postupcima*, Agencija je dosljedno postupala u skladu s proračunskim postupkom, ali povrh uključivanja svih predmetnih stranaka, uključujući tehničko osoblje Agencije koje bi moglo više pridonijeti proračunskom postupku kada bi se pojačala njegova uloga, mogla bi više uključiti i savjetodavne skupine pružanjem tim skupinama svih relevantnih informacija o projektima koje moraju ocijeniti kako bi upravnom odboru mogli dati odgovarajuće savjete.

Tijekom evaluacije posebna pozornost posvetila se *strukтури od više centara*. Usporednom analizom svih alternativnih scenarija koji su detaljno opisani u izvješću o vanjskoj evaluaciji potvrđeno je da su sigurnosni zaključci u pogledu uspostave glavnog sjedišta i potpornog centra sustava u Francuskoj i Austriji još uvijek važeći. Isto se primjenjuje i u pogledu političkih razloga za smještanje sjedišta Agencije u Estoniju¹¹. Dodatni izravni i neizravni troškovi¹² povezani sa strukturom Agencije od više centara stoga se smatraju opravdanim i razumnim.

¹¹ Na sastanku Europskog vijeća održanom u prosincu 2003. države članice usuglasile su se da će pri raspodjeli sjedišta ureda ili agencija Zajednice koje će se osnivati u budućnosti davati prednost novim državama pristupnicama. U skladu sa zaključcima tog Europskog vijeća, sjedišta budućih ureda ili agencija trebala bi se nalaziti u državama članicama koje su pristupile Uniji 2004. ili nakon te godine. Europsko vijeće iz lipnja 2008. podsjetilo je na zaključke iz 2003. složivši se da bi odgovarajuću prednost trebalo dati državama članicama koje još nisu domaćini ureda ili agencije EU-a. Suzakonodavci su za sjedište eu-LISA-e izabrali Tallinn na temelju zajedničke ponude Estonije i Francuske u skladu s kojom bi se sjedište Agencije nalazilo u Tallinnu, a tehnički centar ostao bi u Strasbourgu u kojem su se već razvijali sustavi.

¹² **Materijalni** troškovi uključuju troškove misije za putovanje između centara, usporedne postupke nabave, višestruke izvođače za pružatelje usluga (npr. čišćenje, sigurnost) ili propuštene prilike za ekonomije razmjera u okviru troškova upravljanja. Primjeri **nematerijalnih** nedostataka negativni su učinci na tijek komunikacije između centara (što je dodatno složeno zbog funkcionalne podjele između Tallinna i Strasbourga), teškoće s upravljanjem zbog zemljopisne udaljenosti, zadržavanje i privlačenje kvalificirane radne snage ili prepreke nastanku snažne i ujednačene ustrojstvene strukture.

Kada je riječ o planiranju, eu-LISA provela je primjerene postupke za izradu **godišnjeg programa rada i proračuna**. Uvela je i primjerene i odgovarajuće računovodstvene prakse i sustave, u skladu s općim praksama u EU-u. To bi se moglo dodatno pojačati uključivijim sudjelovanjem dionika i savjetodavnih skupina, posebno sljedećim:

- provođenjem sustavnih *ex-ante* i *ex-post* evaluacija programa i aktivnosti za koje se troše znatna sredstva u skladu s člankom 29. stavkom 5. Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 1271/2013¹³ i Financijske uredbe Agencije¹⁴ i
- povezivanjem, na sinkroniziraniji i transparentniji način, izvješćivanja o proračunu s provedbom godišnjeg programa rada. Nadalje, uspostavljanjem sustava upravljanja na temelju djelatnosti i detaljnijeg predviđanja višegodišnjeg proračuna eu-LISA-i bi se omogućilo da dobije bolji financijski pregled svojih aktivnosti i olakšalo bi joj se planiranje.

Agencija eu-LISA u načelu je učinkovito obavljala svoje nove zadaće. Međutim, mogla bi bolje upravljati uporabom vanjskih resursa kada bi pojačala **vlastite kapacitete**, a tako bi postala i manje ovisna o vanjskim izvođačima. Agencija eu-LISA uspostavila je i odgovarajuće **politike, procese i postupke** za upravljanje operacijama, njihovo strukturiranje i njihovu organizaciju. Međutim, Agencija bi trebala poduzeti mjere za njihovo redovito ažuriranje. Upravljanje je funkcioniralo u skladu s odredbama o upravljanju u Uredbi o osnivanju i u Poslovniku¹⁵. Međutim, trebalo bi poboljšati sudjelovanje savjetodavnih skupina povećanjem njihova aktivnog i pravodobnog sudjelovanja u izradi dokumenata upravnog odbora (posebno godišnjih programa rada i izvješća o radu) te u ocjenjivanju programa i određivanju prioriteta među programima koje je predviđjela agencija eu-LISA. Trebalo bi preispitati uporabu pisanog postupka kako se važne odluke koje imaju znatan financijski utjecaj i o kojima treba razgovarati u upravnom odboru ne bi donosile u tišini.

2.2.3. Usklađenost

Osim povremenih intervencija koje nisu bile u skladu s usmjerenjem politike Komisije ili kojima je krivo protumačen njezin mandat, **djelovanje eu-LISA-e u načelu je bilo usklađeno** s glavnim dionicima, bila to Komisija i ostale institucije ili države članice i pridružene zemlje.

Agencija je uložila hvalevrijedne napore u uspostavu čvrste strategije suradnje kako bi mogla s različitim dionicima surađivati na strukturirani način donošenjem strategije upravljanja dionicima.

¹³ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 1271/2013, SL L 328, 7.12.2013., str. 42.

¹⁴ U svojem mišljenju o Godišnjem programu rada eu-LISA-e za 2017. Komisija je podsjetila da bi u skladu s poveljom Glavnog tajništva Komisije o upravljanju IT-om koja se primjenjuje od 14. prosinca 2011. za projekte skuplje od 500 000 EUR trebalo izraditi „dokument o viziji” u kojem se ocjenjuju pravni, tehnički, financijski i ustrojstveni aspekti i višegodišnja dimenzija projekata.

¹⁵ Kako je revidiran dokumentom 2015–153 koji je donesen na 11. sastanku upravnog odbora eu-LISA-e (17. – 18. studenoga 2015.).

Čvrst okvir za djelotvornu *suradnju s Komisijom* postoji u Uredbi o osnivanju i u Memorandumu o razumijevanju između Komisije i Agencije¹⁶. Međutim, mogla bi se poboljšati izrada i sadržaj programskih dokumenata eu-LISA-e te ih strogo uskladiti s njezinim mandatom i mišljenjima Komisije. Kako je istaknuto u ocjeni djelotvornosti Agencije, zaključak je evaluacije da se savjetuje prijenos odgovornosti Komisije povezanih s *komunikacijskom infrastrukturom* na Agenciju u cilju poboljšanja usklađenosti u pogledu upravljanja povezanim zadaćama. Agencija ima tehničke sposobnosti i kapacitet za obavljanje tih zadaća, a njihovim prijenosom mogla bi se povećati i učinkovitost.

2.2.4. Relevantnost i dodana vrijednost

Evaluacijom je u načelu dobivena nužna potvrda da je osnivanjem eu-LISA-e osigurana *dodana vrijednost*, posebno objedinjavanjem triju sustava pod „jednim krovom”, okupljanjem stručnjaka, iskorištavanjem sinergija i osiguravanjem fleksibilnijeg okvira. Najveći je uspjeh eu-LISA-e od osnivanja bila njezina mogućnost da osigura *ujednačeno i stabilno okruženje* za upravljanje sustavima na središnjoj razini i za njihovo održavanje. Time se pridonijelo *koordiniranom, djelotvornom i usklađenom informacijskom okruženju za upravljanje informacijskim sustavima kojima se podupire provedba politika PUP-a*. Uspostavom jedinstvenog upravljačkog tijela koje će preuzeti zadaće operativnog upravljanja trima informacijskim sustavima stvara se visok stupanj dodane vrijednosti ako Agencija izvršava svoje zadaće na djelotvoran i učinkovit način.

Međutim, evaluacijom je utvrđeno da se još ne može reći je li se osnivanjem eu-LISA-e povećala učinkovitost s pomoću *ekonomija razmjera*. Nije bilo moguće izvršiti opću usporednu procjenu troškova zbog razlike u evidentiranju troškova prije i nakon prijenosa sustava na Agenciju te zbog nepostojanja internog sustava evidencije za mjerenje svih troškova povezanih sa svakim sustavom.

Usporedbom operativnih troškova utvrđeno je da Agencija mora osigurati jasnu evidenciju troškova za svaki sustav (upravljanje na temelju djelatnosti) kako bi utvrdila je li se povećala učinkovitost. Iako su na administrativnoj i ustrojstvenoj razini jasno stvorene *sinergije* još se razvija arhitektura sustava IT-a usmjerena na usluge.

¹⁶ C(2014) 3486 final.

3. Kretanja nakon razdoblja evaluacije

Evaluacija eu-LISA-e provedena je istodobno kada i prva evaluacija zakonodavnih okvira za sustave SIS II¹⁷ i VIS¹⁸. Slično tomu, u okviru rada na budućoj strukturi politike azila EU-a Komisija je donijela Komunikaciju¹⁹ i zakonodavne prijedloge, uključujući prijedlog za reviziju Dublinske uredbe²⁰ kojom se eu-LISA-i povjerava razvoj novog automatiziranog sustava i operativno upravljanje njime²¹. Zakonodavni paket uključuje i prijedlog za reviziju Uredbe o sustavu Eurodac²², kojim se proširuje područje primjene sustava. Obje inicijative utjecat će na eu-LISA-u.

Još jedan važan doprinos Komisije jest Komunikacija o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost iz travnja 2016.²³ Komunikacijom, čiji je glavni cilj pojačana interoperabilnost informacijskih sustava, predviđene su nove zadaće Agencije od kojih će neke obavljati zajedno s Komisijom, a druge i s državama članicama. Predviđeno je da će Komisija ispitati mogućnost uspostave novog sustava, europskog sustava za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS). Komisija je donijela prijedlog o sustavu ETIAS u studenome 2016.²⁴ i sada ga razmatraju Europski parlament i Vijeće. Inovativna rješenja koja je utvrdila Komisija uključena su i u *Plan za jačanje razmjene informacija i upravljanje informacijama, uključujući rješenja za interoperabilnost u području pravosuđa i unutarnjih poslova*, koji je potvrdilo Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove u lipnju 2016.²⁵.

U skladu s Komunikacijom Komisija je osnovala stručnu skupinu na visokoj razini za razmatranje pravnih, tehničkih i operativnih aspekata različitih mogućnosti u cilju postizanja interoperabilnosti informacijskih sustava u području upravljanja granicama i sigurnosti. Na temelju nalaza stručne skupine u njezinu završnom izvješću²⁶, Komisija je Europskom parlamentu i Vijeću u Sedmom izvješću o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije predstavila daljnje konkretne ideje kao osnovu za zajedničku raspravu o daljnjim aktivnostima²⁷. Zajedno s Komunikacijom iz travnja 2016. Komisija je podnijela i prijedlog o sustavu ulaska/izlaska²⁸ koji bi, ako ga zakonodavci prihvate, mogao postati prvi opsežni informacijski sustav kojeg je razvila eu-LISA.

¹⁷ COM(2016) 880 final, 21.12.2016.

¹⁸ COM(2016) 655 final, 14.10.2016.

¹⁹ COM(2016) 197 final, 6.4.2016.

²⁰ COM(2016) 270 final, 4.5.2016.

²¹ Automatizirani sustav kojim će se omogućiti registracija svih zahtjeva za međunarodnu zaštitu i praćenje udjela svake države članice u svim zahtjevima i korektivnog sustava raspodjele.

²² COM(2016) 272 final, 4.5.2016.

²³ COM(2016) 194 final, 6.4.2016.

²⁴ COM(2016) 731 final, 16.11.2016.

²⁵ 9368/16, 6.6.2016.

²⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1>

²⁷ COM(2017) 261 final, 16.5.2017.

²⁸ COM(2016) 194 final, 6.4.2016.

Pri razvoju i provedbi prethodno navedenih zadaća eu-LISA morat će uzeti u obzir temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka priznato člankom 8. Povelje o temeljnim pravima, a posebno načelo ograničenja svrhe tog prava.²⁹ Pri istraživanju interoperabilnosti opsežnih sustava posebnu pozornost trebalo bi posvetiti zahtjevima tehničke zaštite podataka koji su spomenuti u članku 25. nove Opće uredbe o zaštiti podataka i članku 20. Direktive o zaštiti podataka u svrhe kaznenog progona koje će se primjenjivati od 25. svibnja 2018., odnosno od 5. svibnja 2018.

Kada razmatra moguće izmjene Uredbe o osnivanju, Komisija mora uzeti u obzir relevantne izmjene zakonodavstva EU-a od osnivanja Agencije (kao što su Financijska uredba i Okvirna financijska uredba)³⁰ te promjene koje proizlaze iz Zajedničkog pristupa priloženog Zajedničkoj izjavi Europskog parlamenta, Vijeća EU-a i Europske komisije o decentraliziranim agencijama od 19. srpnja 2012. (Zajednički pristup). Ona mora uključiti i zakonodavne izmjene koje proizlaze iz evaluacije sustava SIS II. Na temelju povećanja iskustva s upravljanjem sustavima na središnjoj razini te radi povećanja učinkovitosti, eu-LISA predložila je u svojim programskim dokumentima neke ideje za poboljšanje nekoliko aspekata trenutačne tehničke strukture sustava, zbog čega bi mogle biti potrebne izmjene Uredbe o osnivanju i / ili uredba o sustavima.

Uredba o osnivanju temelji se na pravnom, političkom i gospodarskom okruženju u kojem je Agencija uspostavljena. Ishod evaluacije (vidi odjeljak 2.) i navedene činjenične promjene te promjene u pogledu prava i politike prilika su za prilagodbu mandata eu-LISA-e njezinu sve većem potencijalu za dodatni doprinos novim potrebama EU-a i za razvoj novog pristupa interoperabilnosti. Na primjer, vrijedi razmotriti proširenje mandata kako bi se, u posebnim okolnostima, pružila potpora državama članicama koje su odgovorne za upravljanje nacionalnim komponentama sustava. To se mora promatrati i u svjetlu intervencije eu-LISA-e u Grčkoj nakon izbjegličke krize³¹.

Kako je navedeno u Komunikaciji o programiranju ljudskih i financijskih resursa za decentralizirane agencije u razdoblju 2014. – 2020.³² kojom se utvrđuje programiranje broja zaposlenih i razine subvencija svake decentralizirane agencije, to programiranje mora biti usklađeno sa smanjenjem broja zaposlenih za 5 % tijekom pet godina primjenjivim na sve institucije, tijela i agencije. Zbog njezina nedavna osnivanja od eu-LISA-e se nije tražilo da smanji broj zaposlenih u razdoblju od 2013. do 2015.

²⁹ Članak 4. stavak 1. točka (b) Uredbe (EZ) br. 45/2001, članak 6. stavak 1. točka (b) Direktive 95/46/EZ koja je kasnije zamijenjena člankom 5. stavkom 1. točkom (b) Uredbe (EU) 2016/679, SL L 119, 4.5.2016., str. 1. – 88., članak 3. Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP koji je kasnije zamijenjen člankom 4. stavkom 1. točkom (b) Direktive (EU) 2016/680, SL L 119, 4.5.2016., str. 89. – 131.

³⁰ Uredba (EU, Euratom) 2015/1929, L 286, 30.10.2015., str. 1. Delegirana uredba Komisije (EU) br. 1271/2013, SL L 328, 7.12.2013., str. 42.

³¹ Komisija je tijekom izbjegličke krize 2016. zatražila od eu-LISA-e da pruži potporu grčkoj žarišnoj točki u pogledu povećanja kapaciteta servera za sustav Eurodac te da sudjeluje u regionalnim stručnim skupinama EU-a (EURTF) u Pireju i Kataniji. Nije isključeno da bi takva *ad hoc* potpora mogla u budućnosti biti potrebna na drugim područjima.

³² COM(2013) 519 final, 10.7.2013.

Izmjenama Uredbe o osnivanju stoga će se morati uskladiti politička, pravna i financijska stvarnost kako bi se osiguralo da eu-LISA zadrži dostatan kapacitet da se može usredotočiti na obavljanje svojih glavnih zadaća. To uključuje razvoj postojećih sustava, predviđeni razvoj sustava EES, ETIAS i novog automatiziranog sustava za registraciju zahtjeva za međunarodnu zaštitu te praćenje udjela država članica u svim zahtjevima te korektivnog sustava raspodjele.

Može se razumno očekivati da će se doprinos eu-LISA-e koordiniranom, djelotvornom i usklađenom informacijskom okruženju za upravljanje informacijskim sustavima kojima se podupire provedba politika PUP-a postupno povećavati pružanjem profesionalnog i stabilnog okruženja za podupiranje razvoja **informacijskih sustava**, upravljanja njima te njihova **razvoja**, uključujući **interoperabilnost**, prema potrebi i ako je moguće u skladu sa zakonodavnim okvirom za sustave.

S vremenom će se povećavati potencijal eu-LISA-e za pružanje daljnje dodane vrijednosti za djelovanja njezinih dionika, u skladu s tehnološkim razvojem i razvojem politike. Kada je riječ o dugoročnoj ambiciji agencije eu-LISA da postane centar izvrsnosti, postoji sve više zahtjeva za **ad hoc potporom** njezinim dionicima, kao što je bio zahtjev početkom 2016. za pomoć grčkim nadležnim tijelima za povećanje kapaciteta poslužitelja sustava Eurodac. Agencija eu-LISA također bi mogla, na zahtjev, pomoći odgovarajućim službama Komisije davanjem savjeta o tehničkim pitanjima povezanim s postojećim ili novim sustavima. Međutim, postoje jasna pravna i financijska ograničenja u pogledu onoga što eu-LISA može pružiti.

4. Preporuke za izmjenu Uredbe o osnivanju

4.1. Preporuke iz evaluacije

Preporuke za zakonodavne izmjene Uredbe o Agenciji, utvrđene u vanjskoj evaluaciji, sažete su u Radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću. One uključuju sljedeće preporuke:

- odgovornosti Komisije povezane s komunikacijskom infrastrukturom trebalo bi prenijeti na eu-LISA-u. Za tu će izmjenu biti potrebna izmjena instrumenata o sustavima. Ona će podrazumijevati prijenos relevantnog proračuna;
- novom odredbom o okviru za suradnju eu-LISA-e s drugim agencijama u području PUP-a trebao bi se pojasniti opseg suradnje u okviru mandata eu-LISA-e;
- upravni odbor trebao bi do kraja kolovoza svake godine donijeti privremeno izvješće o napretku provedbe planiranih aktivnosti za prvih šest mjeseci te godine;
- trebalo bi razmotriti proširenje područja primjene pilot sustava koje bi Komisija mogla povjeriti eu-LISA-i (članak 9.). Područje primjene trenutačno je ograničeno na pilot projekte iz članka 54. stavka 2. točke (a) Financijske uredbe, odnosno, na one koji se mogu provoditi bez osnovnog akta: to bi trebalo proširiti barem na pilot projekte s postojećim osnovnim aktom.

Preporuka je vanjske evaluacije i da bi za projekte vrijednosti veće od 500 000 EUR koje eu-LISA provodi u okviru svojeg postojećeg mandata (tj. koji se ne temelji na zakonodavnom instrumentu kojim joj se povjerava novi sustav za koji će Komisija izvršiti procjenu učinka) trebalo izraditi procjenu rizika i *ex-ante* procjenu. To je važna preporuka koju će eu-LISA na primjereni način uzeti u obzir. Međutim, to ne zahtijeva izmjenu Uredbe o Agenciji jer je člankom 29. stavkom 5. Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 1271/2013 i Financijske uredbe o Agenciji već propisana *ex-ante* i *ex-post* evaluacija programa i aktivnosti koje uključuju znatne izdatke.

U vanjskoj evaluaciji navedene su i druge preporuke izmjena mandata Agencije. Njih bi trebalo umetnuti u zakonodavne instrumente o sustavima i ne bi zahtijevale izmjenu Uredbe o Agenciji u pogledu statističkih podataka:

- proširena odgovornost eu-LISA-e za izradu / objavu statističkih podataka za svaki sustav,
- nova zadaća eu-LISA-e da izrađuje izvješća o kvaliteti i analizi podataka. Te izmjene trebalo bi uskladiti sa zakonodavnim okvirom za zaštitu podataka.

4.2. Preporuke na temelju kasnijih promjena u području prava i politike ili činjeničnih promjena

Preporuke za izmjene Uredbe o Agenciji koje se temelje na promjenama u području prava i politike ili činjeničnim promjenama iz točke 3. mogu se sažeti kako slijedi:

- u Uredbu o Agenciji trebalo bi uključiti moguće izmjene koje proizlaze iz prijedloga o reviziji zakonodavnih instrumenata o sustavu SIS i iz revidirane preinake uredbe o sustavu Eurodac,
- prema potrebi trebalo bi uključiti izmjene kojima će se eu-LISA-i omogućiti da obavlja zadaće navedene u Komunikaciji Komisije o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost od 6. travnja 2016. i Sedmom izvješću o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije od 16. svibnja 2017., među ostalim s pomoću studija ili aktivnosti ispitivanja,
- prema potrebi trebalo bi uključiti i izmjene koje proizlaze iz izmijenjenog zakonodavstva EU-a (kao što su Financijska uredba i Okvirna financijska uredba),
- trebale bi se uključiti i izmjene nastale nakon što su suzakonodavci prihvatili prijedloge Komisije kojima se Agenciji povjeravaju novih sustavi, kao što su prijedlog o sustavu EES ili prijedlog preinake Dublinske uredbe,
- ako je opravdano, trebalo bi uključiti izmjene koje proizlaze iz programskih dokumenata eu-LISA-e o tehničkom razvoju, kao što je konfiguracija središnjih sustava aktivno/aktivno,
- trebalo bi uključiti izmjene koje proizlaze iz Zajedničkog pristupa,
- trebalo bi predvidjeti izmjene kojima se eu-LISA-i omogućuje da državama članicama daje savjete u pogledu povezanosti nacionalnih sustava sa središnjim sustavima i *ad hoc* pomoć i potporu (kao što je potpora pružena u grčkoj žarišnoj točki),
- izmjene kojima će se eu-LISA-i omogućiti da na zahtjev pruža pomoć ili potporu odgovarajućim službama Komisije u tehničkim pitanjima povezanima s postojećim ili novim sustavima,
- trebalo bi izmijeniti članak 1. stavak 3. kako bi se pojasnilo da bi Agenciji trebalo dati odgovornost za postojeće sustave koji bi se na nju mogli prenijeti.

5. Zaključak

5.1. Ishod evaluacije

Prvom evaluacijom Agencije potvrđeno je da je eu-LISA uspješna i sve važnija agencija, kao i sustavi kojima ona operativno upravlja i koji su od ključne važnosti za funkcioniranje schengenskog prostora koji se stalno razvija.

Odluka o osnivanju posebne agencije Europske unije, kojoj je povjereno operativno upravljanje sustavima SIS, VIS i Eurodac, te priprema i razvoj sličnih sustava i operativno upravljanje njima, pokazala se potpuno opravdanom.

Evaluacijom je potvrđeno i da se funkcioniranje Agencije može još poboljšati. Iako bi bilo nerealistično očekivati da će Agencija postići potpunu zrelost u svoje prve tri godine rada, ona se pokazala pouzdanim pružateljem usluga operativnog upravljanja sustavima SIS, VIS, i Eurodac te je uspješno obavljala dodatne zadaće. Ona je i važan dionik za europske institucije i ostale agencije u području PUP-a.

U evaluaciji su također navedeni prijedlozi za poboljšanje provedbe postojećeg mandata i utvrđena su ograničenja u pogledu njegova proširenja.

Iako je Agencija dokazala da može s istom količinom sredstava učiniti više te da je vrlo fleksibilna i može se prilagoditi novim potrebama, zaključak je evaluacije i da dostupna sredstva eu-LISA-e neće biti dovoljna ako joj se povjeri upravljanje novim informacijskim sustavima. U kontekstu migracije i sigurnosnih izazova jasno je da će sljedećih godina eu-LISA i dalje biti znatno zaokupljena ispunjenjem svoje glavne misije (operativno upravljanje sustavima SIS II, VIS i Eurodac, njihov predviđeni razvoj i interoperabilnost te razvoj i operativno upravljanje budućim opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde).

S obzirom na navedeno, mora se osigurati da Agencija ima kapacitet za vođenje glavne djelatnosti. Kako bi se smanjio rizik od toga da eu-LISA ne bude u mogućnosti ispuniti zahtjeve koji nastaju zbog vrlo dinamičnih kretanja u tom području politike, ona će morati više surađivati sa svojim dionicima, posebno s državama članicama i Komisijom. Upravni odbor i savjetodavne skupine bit će glavne platforme za tu suradnju. Ključ uspjeha trebalo bi biti određivanje prioriteta među glavnim zadaćama i stalna poboljšanja u pogledu troškovne učinkovitosti.

5.2. Sljedeći koraci

Uz ovo izvješće i njegove preporuke Komisija isti dan podnosi i prijedlog o izmjeni Uredbe o osnivanju i instrumenata o sustavima.

Osim uključivanja izmjena na temelju neovisne vanjske evaluacije, posebno prijenosa na eu-LISA-u odgovornosti Komisije povezanih s komunikacijskom infrastrukturom, prijedlogom će se Uredba o osnivanju uskladiti s ažuriranim instrumentima koji se primjenjuju na funkcioniranje agencija EU-a, kao što je Financijska uredba, i sa Zajedničkim pristupom. Njime će se uzeti u obzir i prijedlozi o reviziji zakonodavnih instrumenata o sustavu SIS i prijedlog kojim je revidirana preinaka Uredbe o sustavu Eurodac.

U Uredbu o Agenciji trebat će uključiti i moguće nove zadaće agencije predviđene u Komunikaciji o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost i Sedmom izvješću o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije.

Ostale izmjene uključivat će daljnje posebno proširenje područja primjene mandata Agencije, kao što je mogućnost pružanja *ad hoc* potpore državama članicama te, prema potrebi, izmjene koje su posljedica tehničkog razvoja.

Naposljetku, osim izmjena koje su potrebne zbog budućeg donošenja prijedloga o sustavu EES, Uredbu o osnivanju trebat će izmijeniti i u skladu s ostalim prijedlozima kojima su predviđene zadaće eu-LISA-e povezane s razvojem ili operativnim upravljanjem.

Prethodno opisane izmjene u biti su tehničke prirode jer su nužne za poboljšanje funkcioniranja i operativne učinkovitosti Agencije ili zbog drugih promjena u području prava i politike, odnosno zbog toga što su joj povjereni novi sustavi ili zadaće. Tim izmjenama proširio bi se mandat Agencije na ograničen način i one su se poglavito ocjenjivale u odnosu na financijska sredstva i ljudske potencijale, uključujući povećanje proračunskih sredstava koje je Komisija predložila za eu-LISA-u u okviru tekućeg zakonodavnog postupka za sustave EES, Eurodac, Dublin II, SIS i ETIAS.