

Bruselj, 3. julij 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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	29. junij 2017
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2017) 346 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o delovanju Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA)

V prilogi vam pošiljamo dokument COM(2017) 346 final.

Priloga: COM(2017) 346 final

Bruselj, 29.6.2017
COM(2017) 346 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o delovanju Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA)

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

1. Uvod

Evropska agencija za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (v nadaljnjem besedilu: agencija eu-LISA ali agencija) je bila ustanovljena leta 2011 z Uredbo 1077/2011¹ (v nadaljnjem besedilu: uredba o ustanovitvi), da bi se zagotovila dolgoročna rešitev za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov na tem področju na centralni ravni. Uredba o ustanovitvi je bila 20. julija 2015 spremenjena z Uredbo (EU) št. 603/2013 (v nadaljnjem besedilu: prenovljena uredba Eurodac)², da bi se upoštevale spremembe glede nalog agencije v zvezi s sistemom Eurodac, ki so bile uvedene s to uredbo.

Agencija eu-LISA trenutno upravlja vizumski informacijski sistem (VIS), schengenski informacijski sistem (SIS) in sistem Eurodac, tj. instrumente, ki so nujni za zaščito schengenskega območja in upravljanje meja ter za izvajanje azilne in vizumske politike. V skladu s členi od 67 do 89 PDEU se lahko na podlagi ustreznega zakonodajnega instrumenta agenciji eu-LISA naloži odgovornost tudi za zasnovo, razvoj in operativno upravljanje drugih obsežnih informacijskih sistemov s področja politike. Delovati je začela 1. decembra 2012. Komisija je v skladu s členom 31(1) uredbe o ustanovitvi v tesnem sodelovanju z upravnim odborom agencije izvedla prvo oceno agencije. Pri tem je tesno sodelovala tudi agencija eu-LISA.

To poročilo temelji na ugotovitvah zunanje ocene delovanja agencije, ki je zajela obdobje od decembra 2012 do septembra 2015. Uredba o ustanovitvi v členu 31(2) določa, da Komisija na podlagi te ocene in po posvetovanju z upravnim odborom izda priporočila za spremembe uredbe, ki jih skupaj z mnenjem upravnega odbora in ustreznimi predlogi posreduje Svetu, Evropskemu parlamentu in evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov. V tem poročilu so obravnavana predvsem priporočila glede sprememb uredbe o ustanovitvi. Upravni odbor agencije eu-LISA je 21. marca 2017 sprejel akcijski načrt za nadaljnje spremljanje ugotovitev iz ocene, ki ne zahtevajo sprememb uredbe o ustanovitvi.

To poročilo zajema rezultate te ocene, kot so predstavljeni v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije o oceni agencije eu-LISA, in poročilo o zunanji oceni³ (oddelek 2). Oceno in vlogo agencije umešča v širši okvir ter upošteva nadaljnji dejanski in pravni razvoj dogodkov ter razvoj politike (glej oddelek 3).

2. Ocena agencije eu-LISA za obdobje 2012–2015

2.1 Okvir ocene

Ocenjevanje agencije eu-LISA se je začelo tik pred objavo evropske agende za varnost⁴ in evropske agende o migracijah⁵ aprila oziroma maja 2015. V teh sporočilih je bila načrtovana smer razvoja in izvajanja politike EU, da bi se obravnavali vzporedni izzivi upravljanja migracij ter boja proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in kibernetiki kriminaliteti.

¹ UL L 286, 1.11.2011, str. 1.

² UL L 180, 29.6.2013 str. 1.

³ <https://publications.europa.eu/sl/web/general-publications/publications>.

⁴ COM(2015) 185 final, 28.4.2015.

⁵ COM(2015) 240 final, 13.5.2015.

V obeh agendah so neposredna sklicevanja na sisteme, ki jih agencija eu-LISA upravlja na centralni ravni ali ki naj bi jih razvila in upravljala, če bodo sprejeti zadevni zakonodajni instrumenti.

Učinkovitejše upravljanje zunanjih schengenskih meja pomeni tudi boljše izkoriščanje (novih) priložnosti, ki jih ponujajo informacijski sistemi in sodobne tehnologije. Pri oceni so se upoštevali migracijski tokovi, kakršnih še ni bilo, ter nove varnostne grožnje (teroristični napadi), s katerimi se spopadajo države članice, in sklepi Evropskega sveta, v katerih je bila opredeljena nujna potreba po obravnavi teh pojavov z novim zagonom in novimi orodji⁶. Pri teh dogodkih in sklepih je bil spet poudarjen bistven pomen zbirk podatkov, ki jih upravlja agencija, za vsakodnevno, učinkovito in trajnostno delovanje schengenskega območja.

2.2 Ugotovitve ocene

Na splošno je bilo v oceni potrjeno, da agencija učinkovito zagotavlja operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice ter opravlja naloge iz Uredbe in nove naloge, ki so ji zaupane. Ugotovljeno je bilo tudi, da je agencija eu-LISA učinkovito prispevala k vzpostavitvi bolj usklajenega, učinkovitega in skladnega informacijskega okolja za upravljanje obsežnih informacijskih sistemov, ki podpirajo izvajanje politik na področju pravosodja in notranjih zadev (PNZ).

Opremljene pa so bile tudi možnosti za izboljšave. Veliko večino pomanjkljivosti je mogoče odpraviti s strukturnimi, organizacijskimi ali kadrovskimi spremembami ali spremembami delovnih postopkov in dokumentov agencije eu-LISA. Glede na oceno je za prilagoditev mandata agencije, tako da bi lahko odgovarjala na izzive EU na področju migracij in varnosti, potrebna omejena revizija ali razširitev nalog, ki so agenciji eu-LISA zaupane v okviru uredbe o ustanovitvi in drugih zadevnih pravnih instrumentov.

Glavne **ugotovitve**⁷ ocene glede na štiri merila za ocenjevanje so navedene v nadaljevanju.

2.2.1 Uspešnost

Agencija eu-LISA učinkovito zagotavlja **operativno upravljanje treh obsežnih informacijskih sistemov** in je uvedla učinkovite **organizacijske okvire**. Vendar so bile pri spremljanju uspešnosti uvedenih informacijskih procesov opredeljene pomembne priložnosti za izboljšave. Ugotovljeno je bilo tveganje v zvezi z **neprekinjenim poslovanjem, ker za te tri sisteme ni bil pripravljen edinstveni in prečni sanacijski načrt po nesreči**. Poleg tega manjkajo **ključni kazalniki uspešnosti**, ni sistematičnega **pregleda zmogljivosti sistemov** in tudi ustreznega **procesa obveščanja o incidentih**.

Nevšečnosti, ki izhajajo iz trenutne delitve odgovornosti med agencijo eu-LISA in Komisijo v zvezi s **komunikacijsko infrastrukturo**⁸, bi bilo mogoče odpraviti tako, da bi agencija v celoti prevzela odgovornost za upravljanje komunikacijske infrastrukture, pri čemer bi se prenesli povezani proračun in naloge, ki jih trenutno vodi Komisija. Trenutna delitev nalog pogodbeno ali drugače ni več potrebna⁹, s prenosom pa bi se racionaliziralo razmerje med izvajalcem in agencijo ter znižali vodstveni in upravni režijski stroški ter povezani stroški.

Zaradi učinkovitosti in v zvezi s trenutno objavljenimi statističnimi podatki v skladu z zahtevami obstoječega pravnega okvira je treba obravnavati razširitev odgovornosti agencije eu-LISA glede **priprave/objave statističnih podatkov za posamezni sistem**. Podobno bi se za

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

⁷ Za podrobnosti vseh ugotovitev glej poročilo o zunanji oceni (<http://bookshop.europa.eu>).

⁸ Glej člen 7(2) Uredbe (EU) št. 1077/2011.

⁹ Razen sistemov, ki uporabljajo EuroDomain, na primer Eurodac.

primerno lahko izkazala proučitev možnosti, da se agenciji eu-LISA dodeli naloga oblikovanja poročil o kakovosti in analizi podatkov (tj. poročila o analizi podatkov, ki jih države članice vključijo v sisteme in za katere je potreben dostop do podatkov v sistemih).

Spremljanje raziskav se šteje za primerno in potrebno. Vendar so bili rezultati do zdaj razmeroma skromni in bi bilo treba zagotavljanju upoštevanja mandata ter skladnosti z raziskovalnimi dejavnostmi drugih deležnikov nameniti več pozornosti.

Dejavnosti usposabljanja so načeloma v skladu s potrebami nacionalnih organov. Usposabljanje bi bilo sicer treba nadalje uskladiti s tehničnimi potrebami.

Agencija eu-LISA se je učinkovito odzvala na **nove naloge**, zlasti v zvezi s sistemoma DubliNet in VISION ter izvajanjem pilotnega projekta Pametne meje¹⁰.

Pri navedenem projektu, ki je bil sicer dobro izveden, je bilo poudarjeno, da mora agencija okrepiti svojo **zmogljivost finančnega poslovanja** v zvezi z upravljanjem nepovratnih sredstev EU. Ocena je potrdila, da agencija eu-LISA razvoja novih obsežnih informacijskih sistemov, če bi ji bila ta naloga zaupana, s sedanjimi sredstvi, pomanjkljivim vodenjem projektov in neustreznimi razvojnimi zmogljivostmi ne bi mogla izvesti. Kar zadeva **partnerstvo in sinergije z drugimi agencijami EU**, je agencija eu-LISA razvila sodelovalne in učinkovite delovne ureditve z najpomembnejšimi agencijami na področju PNZ. Vendar bi bilo treba zagotoviti upoštevanje njenega mandata, poleg tega pa je bilo ugotovljeno tveganje zmanjšanja osredotočenosti na glavne delovne prednostne naloge, na primer zaradi želje agencije eu-LISA, da bi drugim agencijam zagotavljala storitve.

Drugo zelo pomembno vprašanje je boljše izkoriščanje potenciala **svetovalnih skupin**, pri čemer je treba zagotoviti pravočasno posvetovanje s temi skupinami o programskih dokumentih in pridobiti njihov prispevek. Poleg tega bi morala agencija okrepiti svojo podporo varstvu podatkov v Strasbourgu s premestitvijo **uradne osebe za varstvo podatkov** iz Talina v Strasbourg ali imenovanjem namestnika uradne osebe za varstvo podatkov v Strasbourgu, da bi se izboljšala komunikacija s tehničnim osebjem v Strasbourgu in se mu zagotovila pomoč pri obravnavanju zadev v zvezi z varstvom podatkov.

2.2.2 Učinkovitost

Agencija eu-LISA je pri izvajanju **nalog v okviru svojega mandata** funkcije, operacije in notranje procese učinkovito uskladila z upravljanjem informacijskega okvira IT. Vendar bi morala pregledati dodelitev sredstev po nalogah in tako zagotoviti, da so za projektno vodenje glede na potrebe projekta na voljo ustrezni človeški viri. Agencija eu-LISA je postopno razvila strategijo za javna naročila in pogodbene ureditve. Določen napredek je dosegla tudi v zvezi z natančnostjo in jasnostjo ključnih programskih dokumentov in dokumentov o poročanju, ki so glavni vir za **splošno oceno uspešnosti**. Kljub temu so še vedno možne izboljšave mehanizmov programiranja in poročanja ter njihove preglednosti. Kar zadeva **organizacijske rešitve, človeške vire in postopke**, je agencija dosledno ukrepala v skladu s proračunskim postopkom, vendar bi lahko poleg ustreznega vključevanja vseh zadevnih strani, vključno s tehničnim osebjem agencije, ki bi lahko ob okrepitvi njihove vloge pomembneje prispevale k proračunskemu postopku, obsežneje vključila tudi svetovalne skupine, tako da bi jim zagotovila vse pomembne informacije v zvezi s projekti, ki jih morajo oceniti, da bi tako upravnemu odboru ustrezno svetovale.

¹⁰ Glej priloženi delovni dokument služb Komisije, zlasti oddelek 1.1, str. 3 (DubliNet, VISION, pilotni projekt Pametne meje), in oddelek 2.1, str. 4 (pilotni projekt Pametne meje).

Ocena se je zlasti osredotočila na **ureditev namestitve na več lokacijah**. S primerjalno analizo vseh alternativnih scenarijev, ki so podrobno opisani v poročilu o zunanji oceni, je bilo ustrezno potrjeno, da varnostni preudarki v zvezi z vzpostavitev glavne in rezervne lokacije sistemov v Franciji oziroma Avstriji še vedno veljajo. Enako velja za politične preudarke v zvezi z vzpostavitev sedeža agencije v Estoniji¹¹. Dodatni neposredni in posredni stroški¹², povezani z namestitvijo agencije na več lokacijah, se zato štejejo za upravičene in smiselne.

V zvezi z načrtovanjem je agencija eu-LISA izvedla ustrezne postopke za pripravo **letnega delovnega programa in proračuna**. Uvedla je tudi ustrezne in primerne računovodske prakse in sisteme v skladu s splošnimi praksami v EU. K temu bi dodatno prispevalo bolj vključujoče sodelovanje deležnikov in svetovalnih skupin, zlasti na podlagi:

- izvajanja sistematičnih predhodnih in naknadnih ocen programov in dejavnosti z večjo porabo, kakor se zahteva v skladu s členom 29(5) Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1271/2013¹³ ter finančno uredbo agencije,¹⁴ in
- bolj usklajene in pregledne povezave poročanja o proračunu z izvajanjem letnega delovnega programa. Poleg tega bi vzpostavitev sistema upravljanja na podlagi dejavnosti in podrobnejše večletne proračunske napovedi agenciji eu-LISA omogočila boljši finančni pregled nad dejavnostmi, hkrati pa ji olajšala načrtovanje.

Agencija eu-LISA je na splošno uspešno izvajala nove naloge. Lahko pa bi bolje upravljala uporabo zunanjih virov, tako da bi okrepila **notranje zmogljivosti** in zmanjšala odvisnost od zunanjih izvajalcev. Vzpostavila je tudi ustrezne **politike, procese in postopke** za vodenje, strukturiranje in organizacijo operacij. Vendar bi jih morala redno posodablјati. Vodenje je potekalo v skladu z določbami o vodenju iz uredbe o ustanovitvi in poslovnika¹⁵. Treba pa bi bilo izboljšati sodelovanje svetovalnih skupin, tako da bi se povečalo njihovo dejavno in pravočasno vključevanje v pripravo dokumentov upravnega odbora (zlasti v zvezi z letnimi delovnimi programi in poročili o dejavnostih) ter ocenjevanje in prednostno obravnavanje projektov, ki jih je predvidela agencija eu-LISA. Pregledati bi bilo treba uporabo pisnega postopka, da bi se preprečilo neopazno sprejemanje pomembnih odločitev, ki imajo znatne finančne posledice in jih mora obravnavati upravni odbor.

¹¹ Na zasedanju Evropskega sveta decembra 2003 so se države članice dogovorile, da bodo pri dodelitvi sedežev uradov ali agencij Skupnosti, ki bodo ustanovljeni v prihodnosti, dale prednost novim državam pristopnicam. V skladu s sklepi navedenega Evropskega sveta bi morali biti sedeži prihodnjih uradov ali agencij predvsem v državah članicah, ki so k Uniji pristopile leta 2004 ali pozneje. Evropski svet je na zasedanju junija 2008 opozoril na sklepe iz leta 2003 in se tudi dogovoril, da bi bilo prednost treba dati državam članicam, ki urada ali agencije EU še ne gostijo. Sozakonodajalca sta za sedež agencije eu-LISA izbrala Talin na podlagi skupne ponudbe Estonije in Francije, v skladu s katero bi bil sedež agencije v Talinu, tehnični obrat pa bi ostal v Strasbourgu, kjer so se sistemi že razvijali.

¹² **Opredmeteni** stroški vključujejo stroške službenih potovanj med lokacijama, vzporedne postopke za javna naročila, več pogodbenih izvajalcev za ponudnike storitev (npr. čiščenje, varnost) ali zamujene priložnosti za ekonomijo obsega v zvezi s tekočimi stroški. Primeri **neopredmetenih** slabosti so negativni učinki na pretočnost komunikacije med lokacijama (ki so še večji zaradi funkcionalne ločnice med Talinom in Strasbourgom), neizogibni izzivi pri upravljanju zaradi geografske razdalje, ohranjanje in pridobivanje usposobljene delovne sile ali ovire za vzpostavitev trdne in enotne organizacijske kulture.

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

¹⁴ Komisija je v svojem mnenju o letnem delovnem programu agencije eu-LISA za leto 2017 opozorila, da bi bilo treba v skladu z listino upravljanja IT Generalnega sekretariata Komisije, ki se uporablja od 14. februarja 2011, za vse projekte, dražje od 500 000 EUR, pripraviti osnutek „dokumenta o viziji“, v katerem bi se ocenili pravni, tehnični, finančni in organizacijski vidiki ter večletna razsežnost projektov.

¹⁵ Kot je bil spremenjen z dokumentom 2015-153, sprejetim na 11. zasedanju upravnega odbora agencije eu-LISA (17. in 18. novembra 2015).

2.2.3 Skladnost

Razen občasnih posegov, ki niso bili v skladu s političnim pristopom Komisije ali s katerimi se je napačno razlagal njen mandat, **je agencija eu-LISA na splošno ukrepala usklajeno** z glavnimi deležniki, bodisi Komisijo in drugimi institucijami bodisi državami članicami in pridruženimi državami.

Agencija si je s sprejetjem strategije upravljanja deležnikov hvalevredno prizadevala za vzpostavitev dobre strategije sodelovanja, da bi strukturirano sodelovala z različnimi deležniki.

Kar zadeva učinkovito **sodelovanje s Komisijo**, uredba o ustanovitvi ter memorandum o soglasju med Komisijo in agencijo¹⁶ zagotavljata trden okvir. Vendar bi se lahko priprava in vsebina programskih dokumentov agencije eu-LISA izboljšali ter popolnoma uskladili z njenim mandatom in mnenji Komisije. Kot je poudarjeno v oceni učinkovitosti agencije, je bilo na podlagi ocene ugotovljeno, da bi bilo priporočljivo odgovornosti Komisije v zvezi s **komunikacijsko infrastrukturo** prenesti na agencijo, da bi se izboljšala skladnost upravljanja povezanih nalog. Agencija je tehnično usposobljena in zmožna izvajati te naloge, z njihovim prenosom pa bi se lahko tudi povečala uspešnost.

2.2.4 Ustreznost in dodana vrednost

Na splošno je ocena ustrezno potrdila, da se je z ustanovitvijo agencije eu-LISA zagotovila **dodana vrednost**, zlasti z združitvijo treh sistemov „pod eno streho“, združitvijo strokovnega znanja, izkoriščanjem sinergij in omogočanjem prožnejšega okvira kot v preteklosti. Glavni uspeh agencije eu-LISA od ustanovitve je njena zmožnost zagotavljanja **enotnega in stabilnega okolja** za delovanje in vzdrževanje sistemov na centralni ravni. To je prispevalo k **usklajenemu, učinkovitemu in skladnemu okolju IT za upravljanje informacijskih sistemov, ki podpirajo izvajanje politike na področju PNZ**. Z ustanovitvijo enega organa upravljanja, ki je odgovoren za operativno upravljanje treh informacijskih sistemov, se ustvari visoka raven dodane vrednosti, kolikor agencija učinkovito in uspešno izvaja svoje naloge.

Vendar v skladu z oceno še ni mogoče opredeliti, ali se je z ustanovitvijo agencije eu-LISA povečala uspešnost zaradi **ekonomije obsega**. Zaradi razlik pri evidentiranju stroškov pred prenosom sistemov na agencijo in po njem ter neizvajanja notranjega postopka evidentiranja za merjenje vseh stroškov v zvezi s posameznim sistemom splošne primerjalne ocene stroškov ni bilo mogoče izvesti.

Pri primerjavi operativnih stroškov je bilo ugotovljeno, da mora agencija zagotoviti jasno evidentiranje stroškov v zvezi z vsakim sistemom (upravljanje na podlagi dejavnosti), da bi lahko preverila, ali se je uspešnost povečala. Čeprav so bile na upravni in organizacijski ravni **sinergije** jasno vzpostavljene, se še vedno razvija v storitve usmerjena arhitektura za informacijske sisteme.

3. Dogodki po obdobju ocenjevanja

Agencija eu-LISA se je ocenjevala sočasno s prvim ocenjevanjem zakonodajnih okvirov sistemov SIS II¹⁷ in VIS¹⁸. Komisija je v okviru dela v zvezi s prihodnjo strukturo azilne politike EU sprejela sporočilo¹⁹ in zakonodajne predloge, vključno s predlogom pregleda

¹⁶ C(2014) 3486 final.

¹⁷ COM(2016) 880 final z dne 21. decembra 2016.

¹⁸ COM(2016) 655 final z dne 14. oktobra 2016.

¹⁹ COM(2016) 197 final z dne 6. aprila 2016.

dublinske uredbe²⁰, s katerim je agencija eu-LISA pooblaščen za razvoj in operativno upravljanje novega avtomatiziranega sistema²¹. Zakonodajni sveženj vključuje tudi predlog pregleda uredbe o sistemu Eurodac²², s katerim se razširja področje uporabe sistema. Obe pobudi bosta vplivali na agencijo eu-LISA.

Drug pomemben prispevek Komisije je sporočilo z naslovom „Trdnejši in pametnejši informacijski sistemi za meje in varnost“ iz aprila 2016²³. V sporočilu, katerega glavni cilj je okrepljena interoperabilnost informacijskih sistemov, so predvidene nove naloge agencije, od katerih bo nekatere izvajala skupaj s Komisijo, pri drugih pa bo sodelovala tudi z državami članicami. Določeno je, da bo Komisija proučila možnost vzpostavitve novega sistema, tj. evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve (ETIAS). Predlog o sistemu ETIAS je Komisija sprejela novembra 2016²⁴, zdaj pa ga obravnava Evropski parlament in Svet. Inovativne rešitve, opredeljene v sporočilu, so izražene tudi v *Načrtu za okrepitev izmenjave informacij in upravljanja informacij, vključno z interoperabilnimi rešitvami na področju pravosodja in notranjih zadev*, ki ga je Svet za pravosodje in notranje zadeve potrdil na zasedanju junija 2016²⁵.

Komisija je v skladu s sporočilom ustanovila strokovno skupino na visoki ravni za obravnavanje pravnih, tehničnih in operativnih vidikov različnih možnosti, da bi se dosegla interoperabilnost informacijskih sistemov na področju upravljanja meja in varnosti. Na podlagi ugotovitev v končnem poročilu strokovne skupine²⁶ je Evropskemu parlamentu in Svetu v sedmem poročilu o napredku pri vzpostavljanju učinkovite in prave varnostne unije predložila nadaljnje konkretne zamisli kot podlago za skupno razpravo o nadaljnjih ukrepih²⁷. Komisija je skupaj s sporočilom iz aprila 2016 predložila predlog za sistem vstopa/izstopa²⁸, ki bi, potem ko bi ga sprejela zakonodajalca, lahko postal prvi obsežni informacijski sistem, ki ga je dejansko razvila agencija eu-LISA.

Agencija eu-LISA bo morala pri razvoju in izvajanju navedenih nalog upoštevati temeljno pravico do varstva osebnih podatkov, določeno v členu 8 Listine o temeljnih pravicah, in zlasti načelo omejitve namena navedene pravice.²⁹ Pri proučevanju interoperabilnosti obsežnih sistemov bi bilo treba posebno pozornost nameniti zahtevam glede vgrajenega varstva podatkov, kot so navedene v členu 25 nove splošne uredbe o varstvu podatkov in členu 20 direktive o politiki varstva podatkov, ki se bosta uporabljali od 25. maja 2018 oziroma 5. maja 2018.

Komisija mora pri proučevanju možnih sprememb uredbe o ustanovitvi upoštevati zadevne spremembe zakonodaje EU od ustanovitve agencije (na primer spremembe finančne uredbe in

²⁰ COM(2016) 270 final z dne 4. maja 2016.

²¹ Avtomatizirani sistem, ki bo omogočal registracijo vseh prošelj za mednarodno zaščito ter spremljanje deleža posameznih držav članic pri vseh prošnjah in korektivnega sistema za dodeljevanje.

²² COM(2016) 272 final z dne 4. maja 2016.

²³ COM(2016) 194 final z dne 6. aprila 2016.

²⁴ COM(2016) 731 final z dne 16. novembra 2016.

²⁵ 9368/16 z dne 6. junija 2016.

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

²⁷ COM(2017) 261 final z dne 16. maja 2017.

²⁸ COM(2016) 194 final z dne 6. aprila 2016.

²⁹ Člen 4(1)(b) Uredbe (ES) št. 45/2001, člen 6(1)(b) Direktive 95/46/ES, ki ga je pozneje nadomestil člen 5(1)(b) Uredbe (EU) 2016/679 (UL L 119, 4.5.2016, str. 1), člen 3 Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ, ki ga je pozneje nadomestil člen 4(1)(b) Direktive (EU) 2016/680 (UL L 119, 4.5.2016, str. 89).

okvirne finančne uredbe)³⁰ ter spremembe, ki izhajajo iz skupnega pristopa, priloženega skupni izjavi Evropskega parlamenta, Sveta EU in Evropske komisije o decentraliziranih agencijah z dne 19. julija 2012 (v nadaljnjem besedilu: skupni pristop). Upoštevati mora tudi pravne spremembe, ki izhajajo iz ocene sistema SIS II. Agencija eu-LISA je na podlagi vse več izkušenj z upravljanjem sistemov na centralni ravni in zaradi povečanja uspešnosti v programskih dokumentih sama predložila nekaj zamisli za izboljšanje več vidikov trenutne tehnične ureditve sistemov, zaradi katerih bi bile lahko potrebne spremembe uredbe o ustanovitvi in/ali uredb o sistemih.

Uredba o ustanovitvi je bila oblikovana na podlagi pravnega, političnega in ekonomskega okolja, v katerem je bila agencija ustanovljena. Rezultati ocene (glej oddelek 2) ter te dejanske, pravne in politične spremembe pomenijo priložnost za prilagoditev mandata agencije eu-LISA njenemu vse večjemu potencialu, da dodatno prispeva k novim potrebam EU, in za razvoj novega pristopa na podlagi interoperabilnosti. Obravnavati bi bilo treba na primer razširitev mandata, da bi se v posebnih okoliščinah zagotovila podpora državam članicam, ki so odgovorne za delovanje nacionalnih komponent sistemov. Pri tem je treba upoštevati tudi intervencijo agencije eu-LISA v Grčiji po begunski krizi³¹.

Kot je navedeno v sporočilu z naslovom „Načrtovanje človeških in finančnih virov za decentralizirane agencije v obdobju 2014–2020“³², v katerem je določeno načrtovanje kadrovskih ravni in ravni subvencioniranja za vsako posamezno decentralizirano agencijo, mora biti to načrtovanje skladno s 5-odstotnim zmanjšanjem števila zaposlenih v petih letih, kar velja za vse institucije, organe in agencije. Ker je bila agencija eu-LISA ustanovljena nedavno, ji v obdobju 2013–2015 števila zaposlenih ni bilo treba zmanjšati.

S spremembami uredbe o ustanovitvi bo torej treba uravnotežiti politične, pravne in finančne danosti, pri čemer je glavni cilj zagotoviti, da agencija eu-LISA ohrani zadostno zmogljivost za osredotočanje na izvajanje svojih temeljnih nalog. Med njimi so razvoj obstoječih sistemov, predvideni razvoj sistemov SVI in ETIAS ter novega avtomatiziranega sistema, ki bo omogočal registracijo prošenj za mednarodno zaščito ter spremljanje deleža vsake države članice pri vseh prošnjah in korektivnega sistema za dodeljevanje.

Utemeljeno je pričakovati, da se bo prispevek agencije eu-LISA k usklajenemu, učinkovitemu in skladnemu okolju IT za upravljanje informacijskih sistemov, ki podpirajo politike PNZ, postopno povečeval, in sicer z zagotavljanjem strokovnega in stabilnega okolja za podporo razvoju, operativnemu upravljanju in **razvoju informacijskih sistemov**, vključno z njihovo **interoperabilnostjo**, če je to potrebno in to omogoča pravni okvir sistemov.

Potencial agencije eu-LISA za nadaljnje zagotavljanje dodane vrednosti ukrepom njenih deležnikov se bo sčasoma ter s tehnološkim in političnim razvojem večal. Poleg dolgoročnega cilja agencije eu-LISA, da bi postala center odličnosti, se povečuje število zahtevkov za **ad hoc podpora** njenim deležnikom, kakršna je bila pomoč grškim organom za povečanje strežniške zmogljivosti sistema Eurodac v začetku leta 2016. Podobno bi lahko agencija eu-LISA ustreznim službam Komisije na njihovo zahtevo svetovala pri tehničnih vprašanjih v

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

³¹ Komisija je med begunsko krizo v začetku leta 2016 pozvala agencijo eu-LISA, naj zagotovi podporo žariščni točki v Grčiji, da bi se povečala strežniška zmogljivost sistema Eurodac, ter se pridruži regionalnim projektnim skupinam EU (EURTF) v Pireju in Catanii. Možnosti, da bo taka *ad hoc* podpora v prihodnje potrebna na drugih območjih, ni mogoče izključiti.

³² COM(2013) 519 final z dne 10. julija 2013.

zvezi z obstoječimi ali novimi sistemi. Vendar je agencija jasno pravno in finančno omejena pri uresničevanju nalog.

4. Priporočila za spremembo uredbe o ustanovitvi

4.1 Priporočila v okviru ocene

Priporočila za zakonodajno spremembo uredbe o agenciji, navedena v zunanji oceni, so povzeta v delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu poročilu. Med priporočili so:

- odgovornosti Komisije v zvezi s komunikacijsko infrastrukturo bi bilo treba prenesti na agencijo eu-LISA. V okviru te spremembe bo treba spremeniti instrumente sistemov. Potreben bo prenos zadevnega proračuna;
- področje sodelovanja v okviru mandata agencije eu-LISA bi bilo treba pojasniti z novo določbo o okviru sodelovanja agencije eu-LISA z drugimi agencijami PNZ;
- upravni odbor bi moral vsako leto do konca avgusta pripraviti vmesno poročilo o napredku, doseženem pri izvajanju načrtovanih dejavnosti v prvih šestih mesecih zadevnega leta;
- obravnavati bi bilo treba razširitev področja uporabe pilotnih sistemov, ki bi jih Komisija lahko zaupala agenciji eu-LISA (člen 9). Področje uporabe je trenutno omejeno na pilotne projekte iz člena 54(2)(a) finančne uredbe, tj. projekte, ki se lahko izvajajo brez temeljnega akta. Razširiti bi ga bilo treba vsaj na pilotne projekte z obstoječim temeljnim aktom.

V okviru zunanje ocene se tudi priporoča, da naj se za projekte, katerih stroški presegajo 500 000 EUR in ki jih agencija eu-LISA izvaja v okviru trenutnega mandata (tj. ki ne izhajajo iz zakonodajnega instrumenta, s katerim je agenciji zaupan nov sistem, za katerega bo Komisija zagotovila oceno učinka), pripravita ocena tveganja in predhodna ocena. To je pomembno priporočilo, ki ga bo agencija eu-LISA ustrezno obravnavala. Vendar za to ni potrebna sprememba uredbe o agenciji, saj se s členom 29(5) Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1271/2013 in finančne uredbe agencije že zahteva izvedba predhodne in naknadne ocene programov in dejavnosti z večjo porabo.

Zunanja ocena je vključevala tudi druga priporočila za spremembe mandata agencije, ki bi jih bilo treba vnesti v zakonodajne instrumente sistemov in zaradi katerih ne bi bila potrebna sprememba uredbe o agenciji v zvezi s statističnimi podatki:

- razširitev odgovornosti agencije eu-LISA pri pripravi/objavi statističnih podatkov za posamezni sistem;
- nova naloga agencije eu-LISA, tj. priprava poročil o kakovosti podatkov in analizi podatkov. Te spremembe bi morale biti skladne z zakonodajnim okvirom varstva podatkov.

4.2 Priporočila na podlagi poznejših političnih, pravnih ali dejanskih sprememb

Priporočila za spremembe uredbe o agenciji, ki izhajajo iz političnih, pravnih ali dejanskih sprememb v skladu s točko 3, je mogoče povzeti, kot sledi:

- v uredbi o agenciji bi bilo treba upoštevati morebitne spremembe, ki izhajajo iz predlogov za spremembo zakonodajnih instrumentov sistema SIS in spremenjene prenovljene uredbe Eurodac;
- kot je ustrezno, bi bilo treba vključiti spremembe, ki bi agenciji eu-LISA omogočile izvajanje nalog iz sporočil Komisije z naslovom „Trdnejši in pametnejši informacijski sistemi za meje in varnost“ z dne 6. aprila 2016 ter „Sedmo poročilo o napredku pri vzpostavljanju učinkovite in prave varnostne unije“ z dne 16. maja 2017, med drugim tudi na podlagi študij ali dejavnosti preskušanja;
- po potrebi bi bilo treba vključiti spremembe, ki izhajajo iz spremenjene zakonodaje EU (na primer sprememb finančne uredbe in okvirne finančne uredbe);
- upoštevati bi bilo treba spremembe, ki izhajajo iz predlogov Komisije, s katerimi so bili agenciji zaupani novi sistemi in ki sta jih sprejela zakonodajalca, na primer predlog o SVI ali predlog za prenovitev dublinske uredbe;
- kadar je to upravičeno, bi bilo treba upoštevati spremembe, ki izhajajo iz programskih dokumentov agencije eu-LISA o tehničnem razvoju, kot je konfiguracija centralnih sistemov v načinu aktiven/aktiven;
- vključiti bi bilo treba spremembe, ki izhajajo iz skupnega pristopa;
- kadar se to zahteva, bi bilo treba predvideti spremembe, ki bi agenciji eu-LISA omogočile svetovanje državam članicam o povezavi nacionalnih sistemov s centralnimi sistemi, ter za zagotovitev *ad hoc* pomoči in podpore državam članicam (kakršna je bila podpora, ki je bila zagotovljena žariščni točki v Grčiji);
- kadar se to zahteva, spremembe, ki bi agenciji eu-LISA omogočile zagotavljanje pomoči ali podpore zadevnim službam Komisije glede tehničnih vprašanj v zvezi z obstoječimi ali novimi sistemi;
- spremeniti bi bilo treba člen 1(3) za pojasnitev, da je mogoče agenciji poveriti odgovornost za obstoječe sisteme, ki bi se lahko prenesli nanjo.

5. Sklepne ugotovitve

5.1 Rezultat ocene

Prva ocena agencije je potrdila, da agencija eu-LISA podobno kot sistemi, ki jih operativno upravlja in ki so nujni za delovanje nenehno razvijajočega se schengenskega območja, dobro deluje in da je vse pomembnejša.

Odločitev o ustanovitvi namenske agencije Evropske unije, ki so ji zaupani operativno upravljanje sistemov SIS, VIS in Eurodac ter zasnova, razvoj in operativno upravljanje podobnih sistemov, se je torej izkazala za popolnoma upravičeno.

Ocena je tudi potrdila, da je delovanje agencije še nedokončan proces. Čeprav ne bi bilo realno pričakovati, da bo agencija eu-LISA v prvih treh letih uresničila ves svoj potencial, se je uveljavila kot zanesljiva izvajalka operativnega upravljanja sistemov SIS, VIS in Eurodac ter dodatnih nalog. Poleg tega je pomemben deležnik evropskih institucij in drugih agencij PNZ.

V oceno so bili vključeni tudi predlogi za izboljšanje izvajanja trenutnega mandata in ugotovitve glede omejitev razširitve mandata.

Čeprav je agencija dokazala, da lahko z enakim obsegom sredstev doseže več in se lahko z visoko stopnjo prožnosti prilagodi novim potrebam, je bilo pri oceni ugotovljeno tudi, da agencija eu-LISA z razpoložljivimi sredstvi ne bi mogla upravljati novih informacijskih sistemov, če bi bila odgovorna zanje. Ob upoštevanju izzivov na področju migracij in varnosti je jasno, da bo agencija eu-LISA v prihodnjih letih še naprej zelo zaposlena z opravljanjem svoje glavne misije (tj. operativnim upravljanjem sistemov SIS II, VIS in Eurodac, njihovim načrtovanim razvojem in interoperabilnostjo ter razvojem in operativnim upravljanjem prihodnjih obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice).

V skladu s tem se je treba osredotočiti na zagotavljanje zmogljivosti agencije za izvajanje njene glavne dejavnosti. Da bi agencija eu-LISA zmanjšala tveganje nezmožnosti izpolnjevanja zahtev, ki so posledica zelo dinamičnih sprememb na tem področju politike, bo morala okrepiti sodelovanje s svojimi deležniki, predvsem državami članicami in Komisijo, pri čemer bodo kot glavne platforme služili upravni odbor in svetovalne skupine. Za uspeh so ključni prednostno razvrščanje temeljnih nalog in nenehne izboljšave stroškovne učinkovitosti.

5.2 Nadaljnji ukrepi

Komisija poleg tega poročila in priporočil, ki jih poročilo vključuje, na isti datum vlaga tudi predlog spremembe uredbe o ustanovitvi in instrumentov sistemov, kjer je to potrebno.

S predlogom bodo vključene spremembe, ki izhajajo iz neodvisne zunanje ocene, zlasti prenos odgovornosti Komisije v zvezi s komunikacijsko infrastrukturo na agencijo eu-LISA, poleg tega pa se bo z njim uredba o ustanovitvi uskladila s posodobljenimi instrumenti, ki se uporabljajo za delovanje agencij EU, kot je finančna uredba, in skupnim pristopom. Upoštevali se bodo tudi predlogi za spremembe zakonodajnih instrumentov sistema SIS in predlog za spremembo prenovljene uredbe Eurodac.

V uredbi o agenciji bo treba upoštevati tudi možne nove naloge agencije, predvidene v sporočilih „Trdnejši in pametnejši informacijski sistemi za meje in varnost“ in „Sedmo poročilo o napredku pri vzpostavljanju učinkovite in prave varnostne unije“.

Druge spremembe bodo vključevale nadaljnje specifično povečanje obsega mandata agencije, kot je možnost zagotavljanja *ad hoc* podpore državam članicam, in spremembe, ki izhajajo iz tehničnega razvoja, kjer je to utemeljeno.

Poleg sprememb, ki bodo potrebne zaradi prihodnjega sprejetja predloga sistema SVI, bi bilo treba v uredbi o ustanovitvi vključiti tudi spremembe zaradi drugih predlogov, v katerih so za agencijo eu-LISA predvidene naloge, povezane z razvojem ali operativnim upravljanjem.

Navedene spremembe so predvsem tehnične narave, saj so potrebne bodisi za izboljšanje delovanja in operativne učinkovitosti agencije bodisi zaradi drugih zakonodajnih in političnih sprememb, tj. pooblastitve agencije za nove sisteme ali naloge. Te spremembe, s katerimi bi se v okviru določenih omejitev razširil mandat agencije, so bile ocenjene zlasti ob upoštevanju finančnih in človeških virov, vključno s proračunskimi okrepitvami, ki jih je Komisija predlagala za agencijo eu-LISA v okviru zakonodajnih postopkov, ki potekajo za sisteme EES, Eurodac, Dublin II, SIS in ETIAS.