

Straatsburg, 12.12.2017  
SWD(2017) 474 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

*bij*

**VOORSTEL VOOR EEN VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN  
DE RAAD**

**tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen  
(grenzen en visa) en tot wijziging van Beschikking 2004/512/EG van de Raad,  
Verordening (EG) nr. 767/2008, Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, Verordening (EU)  
2016/399 en Verordening (EU) 2017/2226**

**en**

**VOORSTEL VOOR EEN VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN  
DE RAAD**

**tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen  
(politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie)**

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

## Samenvatting

Effectbeoordeling van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen op het gebied van veiligheid, grensbeheer en migratiebeheer

### A. Behoeftte aan actie

#### Waarom? Wat is het probleem? Maximaal 11 regels

Het gebrek aan interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen belemmert het werk van gemachtigde gebruikers (grenswachters, rechtshandhavingsfunctionarissen, immigratieambtenaren, visumambtenaren en gerechtelijke instanties). De gefragmenteerde architectuur van het gegevensbeheer op het gebied van veiligheid, grensbeheer en migratiebeheer – waar informatie afzonderlijk in niet met elkaar verbonden systemen wordt opgeslagen – kan ook leiden tot blinde vlekken die implicaties hebben voor de interne veiligheid van de EU. De controles van personen aan de buitengrenzen zijn niet zo doeltreffend als ze zouden moeten zijn om migratie doeltreffend te kunnen beheren en de interne veiligheid te bevorderen. Dit blijkt uit de voortdurende irreguliere overschrijdingen van de EU-buitengrenzen en de evoluerende bedreiging van de interne veiligheid, getuige een aantal terroristische aanslagen.

In dit licht zijn de volgende specifieke problemen geconstateerd:

- het ontbreken van een snelle, naadloze en systematische toegang van gemachtigde gebruikers tot de vereiste informatie;
- het ontbreken van de mogelijkheid voor gemachtigde gebruikers om gevallen van meerdere identiteiten en identiteitsfraude op te sporen;
- de beperkte toegang tot informatiesystemen met het oog op het uitvoeren van identiteitscontroles op het grondgebied van een lidstaat; en
- het bestaan van uiteenlopende en complexe procedures voor de toegang tot grensbeheersystemen met het oog op rechtshandhaving.

Er is een analyse verricht van vier factoren die aan de basis liggen van de problemen:

- de gebrekkige organisatie van de toegang tot de informatiesystemen;
- het gebrekkige evenwicht tussen de waarborgen inzake toegang voor rechtshandhavingsdoeleinden en de operationele behoeften;
- de restrictieve interpretatie van het doel van de grensbeheersystemen; en
- de overlappende en afzonderlijke opslag van persoonsgegevens in verschillende systemen.

#### Wat moet met dit initiatief worden bereikt? Maximaal 8 regels

Twee algemene doelstellingen:

- Verbeteren van het beheer van de buitengrenzen van het Schengengebied, voortbouwend op de Europese migratieagenda en navolgende mededelingen, waaronder de mededeling over de instandhouding en de versterking van het Schengengebied.
- Bijdragen aan de interne veiligheid van de Europese Unie, voortbouwend op de Europese veiligheidsagenda en de werkzaamheden van de Commissie ter voorbereiding van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie.

Vier specifieke doelstellingen:

- Waarborgen dat de eindgebruikers (met name grenswachters, rechtshandhavingsambtenaren, immigratiefunctionarissen en gerechtelijke autoriteiten) snelle, naadloze, systematische en gecontroleerde toegang hebben tot de informatie die zij nodig hebben om hun taken te verrichten, met inachtneming van de bestaande toegangsrechten die in de respectieve EU-rechtsinstrumenten zijn vastgelegd.
- Zorgen voor een oplossing voor het opsporen van gevallen waarin meerdere identiteiten gelinkt zijn aan dezelfde reeks biometrische gegevens, met als dubbel oogmerk enerzijds bonafide personen correct te identificeren en anderzijds identiteitsfraude te bestrijden.
- Gemakkelijker maken voor gemachtigde functionarissen om de identiteit te controleren van onderdanen van derde landen die zich op het grondgebied van een lidstaat bevinden.
- Vergemakkelijken en stroomlijnen van de toegang van rechtshandhavingsinstanties tot niet voor rechtshandhaving bedoelde informatiesystemen op EU-niveau, waar dit nodig is voor preventie, opsporing, onderzoek of vervolging van zware criminaliteit en terrorisme.

#### Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau? Maximaal 7 regels

Op EU-niveau zijn al belangrijke gemeenschappelijke informatiesystemen voorhanden en anders worden zij momenteel ingevoerd. Het beheer ervan is in handen van het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA). De fundamentele doelstellingen van versterkte interoperabiliteit kunnen vanwege de omvang, de gevolgen en de impact van de geplande maatregelen alleen op het niveau van de Unie op

een doeltreffende en systematische manier worden bereikt. Uit een speciale Eurobarometer-enquête blijkt dat de voorgestelde strategie om ter bestrijding van criminaliteit en terrorisme informatie op EU-niveau te delen, op grote steun onder de bevolking kan rekenen.

## B. Oplossingen

### **Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom? Maximaal 14 regels**

Zowel de Raad als het Europees Parlement hebben aangedrongen op maatregelen om de structurele tekortkomingen in verband met de bestaande informatiesystemen te verbeteren en om de uitwisseling van informatie te versterken. Als rechtstreekse reactie op die oproep zijn verschillende opties in overweging genomen. Om de interoperabiliteit van bestaande en toekomstige systemen op een doeltreffende manier te verbeteren, is wetgeving nodig. De opties zijn beoordeeld uitgaande van het basisscenario (optie 1): de bestaande systemen (het SIS, Eurodac en het VIS) en de geplande of voorgestelde systemen (het EES, het ETIAS, het ECRIS-TCN). In het kader van optie 2 zijn de volgende mogelijke interoperabiliteitscomponenten beoordeeld, zoals goedgekeurd door de Commissie in het *zevende voortgangsverslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie*:

- het Europees zoekportaal (ESP), voor het gelijktijdig doorzoeken van meerdere systemen, voornamelijk aan de hand van biografische gegevens,
- de gezamenlijke dienst voor biometrische matching (gezamenlijke BMS), voor het doorzoeken van biometrische gegevens uit verschillende centrale systemen,
- het gemeenschappelijke identiteitenregister (CIR), waarin bestaande biografische identiteitsgegevens (van onderdanen van derde landen) worden samengebracht die anders worden opgeslagen in de verschillende centrale systemen.

Optie 3 bouwt voort op optie 2 door er de detector van meerdere identiteiten (MID) aan toe te voegen, voor het verifiëren van meerdere identiteiten. In het kader van optie 3 worden ook regels inzake het gebruik van EU-informatiesystemen voor controles binnen het grondgebied vastgesteld en wordt de toegang tot EU-informatiesystemen voor rechtshandavingsdoeleinden gestroomlijnd aan de hand van treffermarkering. Met een combinatie van de opties 2 en 3 kunnen alle doelstellingen worden gehaald.

### **Wie steunt welke optie? Maximaal 7 regels**

Zoals hierboven vermeld, heeft zowel de Raad als het Europees Parlement zijn algemene steun uitgesproken voor maatregelen om de interoperabiliteit en de uitwisseling van informatie te verbeteren. Ook de respondenten van een openbare raadpleging konden zich door de bank genomen vinden in de onderliggende beginselen van dit voorstel inzake interoperabiliteit. De overgrote meerderheid van de respondenten was het erover eens dat bij de raadpleging de juiste kwesties aan de orde werden gesteld en dat de doelstellingen van het interoperabiliteitspakket juist zijn. Wel hamerden de respondenten op de noodzaak het huns inziens positieve initiatief te flankeren met krachtige en duidelijke maatregelen op het gebied van gegevensbescherming.

## C. Effecten van de voorkeursoptie

### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels**

Algemeen bekeken is interoperabiliteit een middel om de EU veiliger te maken – wat cruciaal is voor de toename van het toerisme. Het belangrijkste effect van de maatregel op maatschappelijk vlak zal zijn dat het grenstoezicht wordt verscherpt en de interne veiligheid toeneemt – wat een geruststelling is voor de burgers van de EU. Als gevolg van het consistentere identiteitsbeheer en de gestroomlijnde toegang tot systemen voor grenstoezicht en migratie zou de interoperabiliteit een zeer positief effect moeten hebben op de politieke samenwerking en de rechtshandhaving. Bovendien zijn aan interoperabiliteit rechtstreekse kostenbesparingen van naar raming 77,5 miljoen EUR per jaar verbonden, die bijna geheel ten goede komen van de overheidsdiensten van de lidstaten. Deze besparingen ontstaan grotendeels omdat minder geld moet worden uitgegeven aan periodieke opleidingen en minder inspanningen moeten worden geleverd om zaken op het gebied van meerdere identiteiten en identiteitsfraude op te lossen.

### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels**

De onmiddellijke economische effecten zullen uitsluitend verband houden met marginale werkzaamheden op het gebied van het ontwerp en beheer van de nieuwe faciliteiten, die voortbouwen op de bestaande systemen. De kosten zullen ten laste komen van de EU-begroting en van de instanties van de lidstaten die de systemen beheren. De eenmalige kosten worden geraamd op 169,8 miljoen EUR. De kosten zouden bijna gelijkelijk worden verdeeld tussen de lidstaten (50,3 %) en de EU (49,7 %). Wat de lopende jaarlijkse kosten van 28,5 miljoen EUR betreft, zou het aandeel voor de

lidstaten eerder 60 % bedragen.
<b>Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?</b> <u>Maximaal 8 regels</u>
Verwacht wordt dat de voorgestelde maatregelen geen rechtstreekse invloed zullen hebben op kleine en middelgrote ondernemingen. Voor luchthavens, zeehavens en vervoerders zal het effect positief zijn, met name als gevolg van de versnelde grenscontroles.
<b>Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?</b> <u>Maximaal 4 regels</u>
De lidstaten zullen naar schatting ca. 76 miljoen EUR per jaar kunnen besparen als gevolg van de lagere opleidings- en IT-kosten en de identificatie van meerdere identiteiten. De eenmalige opzetkosten voor de lidstaten worden geraamd op 85,5 miljoen EUR.
<b>Zijn er nog andere significante gevolgen?</b> <u>Maximaal 6 regels</u>
Omdat met persoonsgegevens wordt gewerkt, zal de interoperabiliteit vooral gevolgen hebben voor het recht op de bescherming van deze gegevens. De interoperabiliteit zal worden ontworpen en geïmplementeerd met volledige inachtneming van de wetgeving, zoals de algemene verordening gegevensbescherming, en de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en gegevensbescherming door standaardinstellingen, en zal vergezeld gaan van een reeks waarborgen. De maatregelen zijn evenredig en gaan niet verder dan hetgeen nodig is om de doelstelling te verwezenlijken.
<b>D. Opvolging</b>
<b>Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?</b> <u>Maximaal 4 regels</u>
eu-LISA zal om de vier jaar verslag uitbrengen over de technische werking van de interoperabiliteitscomponenten. Een jaar later zal de Commissie een algemene evaluatie van de effecten opstellen, onder meer op het gebied van de grondrechten.