



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.12.2001  
COM(2001) 720 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**De ontwikkeling van het Schengen-informatiesysteem II**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE  
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**De ontwikkeling van het Schengen-informatiesysteem II**

**INHOUDSOPGAVE**

1.	Inleiding .....	3
2.	De huidige situatie.....	5
2.1.	De integratie van het acquis van Schengen in het kader van de Europese Unie.....	5
2.1.1.	Het SIS en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen .....	5
2.1.2.	De maatregelen in verband met de integratie van het Schengen-acquis in het kader van de Europese Unie: .....	6
2.2.	De werking van SIS I .....	7
2.3.	De lopende werkzaamheden .....	8
3.	De ontwikkeling van SIS II vanaf 2002 .....	10
3.1.	De nodige technische werkzaamheden.....	10
3.1.1.	Het beheer van het project vanaf 2002 .....	10
3.1.2.	Technische aspecten .....	11
3.1.2.1.	De fasen van de technische ontwikkeling van het SIS II-project .....	11
3.1.2.2.	De technische basisvereisten.....	12
3.1.2.3.	Het toekomstige netwerk dat door SIS II zal worden gebruikt.....	13
3.2.	Het institutionele kader voor het treffen van de nodige maatregelen voor de ontwikkeling van SIS II.....	13
3.3.	De vaststelling van de passende rechtsgrondslagen voor de wetgevingsvoorstellen met het oog op de ontwikkeling van SIS II .....	14
3.4.	De gevolgen van de “variabele geometrie” .....	16
3.5.	De financiële aspecten van de ontwikkeling van SIS II .....	17
4.	Het beheer van SIS II in de operationele fase.....	17
5.	De rol van de toekomstige lidstaten van de Europese Unie .....	19
6.	Conclusies.....	20
7.	FINANCIEEL MEMORANDUM .....	22

## 1. INLEIDING

De geleidelijke totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid houdt in dat er een ruimte zonder binnengrenzen moet worden gecreëerd. In artikel 61 van het VEG is met het oog daarop bepaald dat er maatregelen moeten worden genomen om het vrije verkeer van personen te waarborgen overeenkomstig artikel 14 van het VEG in samenhang met begeleidende maatregelen met betrekking tot controles aan de buitengrenzen, asiel en immigratie en maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit.

In het kader van de intergouvernementele samenwerking die bij de Overeenkomst van Schengen in het leven is geroepen, hebben de betrokken lidstaten de nodige maatregelen genomen om de persoonscontroles aan de binnengrenzen op te heffen en het vrije verkeer van personen ongeacht hun nationaliteit te verzekeren, evenals alle begeleidende maatregelen die nodig werden geacht met betrekking tot de opheffing van de controles aan de binnengrenzen. Tot deze maatregelen behoren met name harmonisatie van de controle van en het toezicht op de buitengrenzen, harmonisatie van het visumbeleid, diverse vormen van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken en de invoering van een Schengen-informatiesysteem (SIS).

Het SIS is een gemeenschappelijk informatiesysteem met behulp waarvan de bevoegde instanties van de lidstaten zich bij de uitoefening van grenscontroles aan de buitengrens en van andere politie- en douanecontroles in het binnenland via geautomatiseerde bevraging, met name in verband met de visumverleningsprocedure signaleringen van personen en voorwerpen kunnen verschaffen. Het SIS is dus een wezenlijke factor voor de goede gang van zaken in de ruimte zonder grenzen van Schengen en onontbeerlijk voor zowel de toepassing van de regeling inzake het vrije verkeer van personen als de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken in het kader van Schengen.

Het acquis van Schengen, inclusief het SIS, is op 1 mei 1999 geïntegreerd in het kader van de Europese Unie krachtens het bij het Verdrag van Amsterdam gevoegde protocol.

Het huidige SIS is opgezet om de integratie van 18 lidstaten<sup>1</sup> mogelijk te maken en is tot stand gebracht op basis van een thans verouderde informaticatechnologie. Volgens de Schengen-staten zou uitbreiding van het SIS tot een groter aantal staten de operationele stabiliteit van het systeem in het gedrang brengen en in technisch opzicht zelfs onmogelijk kunnen blijken. Reeds bij de integratie van het Schengenacquis in het kader van de Unie hebben zij dan ook vastgesteld dat het noodzakelijk is een SIS van de tweede generatie te ontwikkelen.

---

<sup>1</sup> De 15 lidstaten van de Unie, IJsland en Noorwegen en een reserveplaats.

**De ontwikkeling van SIS II vormt een verplichting waaraan binnen de gestelde termijn moet worden voldaan**, aangezien enerzijds de toekomstige lidstaten niet in het huidige SIS kunnen worden geïntegreerd en anderzijds hun integratie in SIS II een voorwaarde is voor hun deelneming aan de ruimte zonder binnengrenzen.

Voorts zal het systeem door de ontwikkeling van SIS II betere prestaties kunnen leveren aangezien er geavanceerder technologieën zullen worden gebruikt en er nieuwe functies zullen worden toegevoegd die nuttig zijn gebleken in het kader van de huidige gang van zaken in de ruimte zonder binnengrenzen.

De Raad JBZ van 28 en 29 mei 2001 heeft bevestigd dat de ontwikkeling van SIS II in de periode tot 2006 voorrang heeft. Tevens werd hij het eens over de noodzaak om de werkzaamheden binnen de structuren van de Raad te coördineren, over de toewijzing van de nodige intergouvernementele middelen om de technische werkzaamheden in 2001 voort te zetten en over het beginsel van Gemeenschapsfinanciering voor de ontwikkeling van SIS II vanaf 2002 (ingevolge artikel 41, lid 3, VEU wat betreft de onder de derde pijler vallende aspecten van het SIS; de onder de eerste pijler vallende aspecten van het SIS vallen noodzakelijkerwijs onder de Gemeenschapsbegroting).

Ten aanzien van laatstgenoemd punt zij eraan herinnerd dat deze situatie het gevolg is van het ontbreken van eenstemmigheid ten aanzien van intergouvernementele financiering. Aangezien deze situatie zich in de toekomst vaker kan voordoen, overweegt de Commissie om, teneinde een soepeler beheer mogelijk te maken van soortgelijke situaties die voortvloeien uit artikel 41, lid 3, van het VEU, de mogelijkheid om te gelegener tijd een interinstitutioneel akkoord voor te stellen waarbij rekening wordt gehouden met de bevoegdheden van elk van de instellingen en wordt uitgegaan van het reeds in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid gesloten akkoord.

Met het oog op voortzetting van de werkzaamheden hebben het Belgisch voorzitterschap en Zweden twee initiatieven ingediend die de Raad dezer dagen zal aannemen; het ene is gebaseerd op de eerste pijler en het andere op de derde, en beide beogen de Commissie, bijgestaan door een comité, te belasten met de ontwikkeling van SIS II en een rechtsgrondslag vast te stellen voor de financiering ervan.

Terzelfder tijd heeft de Raad Begroting voorzien in de financiering van voorbereidende acties in 2002.

De Commissie heeft op 28 september jl. besloten zowel de verantwoordelijkheid voor de financiering als die voor de ontwikkeling van SIS II op basis van deze communautaire financiering op zich te nemen, met dien verstande dat:

- er nauwe samenwerking plaatsvindt met de lidstaten die ervaring hebben opgedaan met SIS I,
- het Europese Parlement naar behoren bij de werkzaamheden wordt betrokken,
- de Gemeenschappelijke controleautoriteit in voorkomend geval om bijstand wordt verzocht,
- er rekening wordt gehouden met het standpunt van de kandidaatlanden voor toetreding.

Hoewel de Commissie deze verantwoordelijkheid aanvaardt, wenst zij er niettemin op te wijzen dat de ontwikkeling van SIS II niet uitsluitend onder haar verantwoordelijkheid valt.

Hoewel het duidelijk is dat de Commissie de verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de begroting dienen ook de voorwaarden voor een behoorlijke uitvoering vervuld te zijn. Wat dit betreft blijven de beide takken van de begrotingsautoriteit (Raad en Parlement) verantwoordelijk voor het uittrekken van de nodige middelen in de begroting.

Bovendien blijft de wetgevingsautoriteit er verantwoordelijk voor dat de nodige wetgevingsinstrumenten tijdig worden aangenomen. Vertragingen zouden het tijdschema voor de invoering van het systeem in gevaar kunnen brengen. Voor de ontwikkeling en installatie van SIS II zullen namelijk te zijner tijd wettelijke maatregelen moeten worden getroffen ter vervanging van de artikelen 92 tot en met 119 van de Overeenkomst van Schengen. Deze maatregelen zullen gebaseerd moeten zijn op de passende rechtsgrondslagen in de Verdragen, zodat de andere instellingen hun rol in het institutionele kader van de Europese Unie en van de Europese Gemeenschap ten volle kunnen spelen.

Met deze mededeling is de Commissie voornemens reeds in 2001 de taken voor te bereiden waarvoor zij met ingang van 2002 de verantwoordelijkheid zal dragen en een debat te openen over de verschillende aspecten van de ontwikkeling van SIS II, daarbij toeziend op de samenhang en de continuïteit met de bij de Raad aangevangen voorafgaande werkzaamheden. De mededeling heeft vooral betrekking op de periode van ontwikkeling en installatie van SIS II tot het jaar 2006. Wat betreft het beheer van SIS II in operationele vorm kunnen in dit stadium nog slechts opties worden geschetst. De vraag of een gegeven optie wordt gekozen hangt af van beslissingen die in een later stadium zullen moeten worden genomen.

## **2. DE HUIDIGE SITUATIE**

### **2.1. De integratie van het acquis van Schengen in het kader van de Europese Unie**

#### *2.1.1. Het SIS en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen*

Het SIS is een hulpmiddel voor samenwerking tussen de betrokken instanties waarmee wordt beoogd de toepassing te verzekeren van de verschillende beleidsmaatregelen die nodig zijn voor de verwezenlijking van een ruimte zonder binnengrenzen.

Artikel 93 van de Overeenkomst van Schengen luidt als volgt: “*Het Schengen-informatiesysteem heeft tot doel, in overeenstemming met het bepaalde in deze overeenkomst, binnen het grondgebied van de overeenkomstsluitende partijen met behulp van de via dit systeem verstrekte informatie de openbare orde en veiligheid, met inbegrip van de veiligheid van de staat en de toepassing van de bepalingen inzake het personenverkeer van deze overeenkomst, te doen handhaven*”.

Het SIS omvat uitsluitend de categorieën gegevens die worden verstrekt door elk van de lidstaten en die nodig zijn met het oog op uitlevering (artikel 95), weigering van toegang (artikel 96), opsporing van vermiste personen of personen die moeten worden beschermd (artikel 97), opsporing van getuigen en verdachte of veroordeelde personen (artikel 98), onopvallende of gerichte controle (artikel 99) en de opsporing van voorwerpen met het oog op inbeslagneming of die als bewijsmiddel in een strafprocedure moeten dienen (artikel 100). De signalerende lidstaat gaat na of het belang van de zaak opneming van de signalering in het SIS rechtvaardigt (artikel 94 Uitvoeringsovereenkomst).

Het systeem bestaat uit een nationaal deel (de N-SIS) en een technisch ondersteunende functie die onder verantwoordelijkheid valt van Frankrijk en te Straatsburg is gevestigd; deze wordt voor gemeenschappelijke rekening beheerd (de C-SIS). Het gegevensbestand van iedere N-

SIS moet identiek zijn aan het gegevensbestanden van de andere N-SIS, hetgeen wordt gewaarborgd door de online-overdracht van informatie via C-SIS. De autoriteiten van een lidstaat kunnen enkel het gegevensbestand van hun eigen N-SIS bevragen (artikel 92, de leden 2 en 3, van de Uitvoeringsovereenkomst).

De Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen omvat voorts een afzonderlijk hoofdstuk inzake bescherming van persoonsgegevens en gegevensbeveiliging met betrekking tot het Schengen-informatiesysteem (de artikelen 102 tot en met 118 van de Uitvoeringsovereenkomst). Er is een Gemeenschappelijke controleautoriteit opgericht, die met name belast is met de controle van C-SIS (artikel 115 Uitvoeringsovereenkomst).

### *2.1.2. De maatregelen in verband met de integratie van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie:*

Ingevolge het bij het Verdrag van Amsterdam gevoegde protocol is het Schengenacquis op 1 mei 1999 geïntegreerd in het kader van de Europese Unie, en bij zijn besluit van 20 mei 1999<sup>2</sup> heeft de Raad de elementen vastgesteld van het Schengenacquis die in het kader van de Unie zijn geïntegreerd. Tot deze elementen behoort de regeling inzake het SIS, dat wil zeggen de artikelen 92 tot en met 118 van de Overeenkomst van Schengen alsmede de desbetreffende besluiten en verklaringen van het Uitvoerend Comité (inclusief Besluit SCH/Com-ex (98) 29, herz. van 23.6.1998 betreffende een bezemclausule met het oog op de toepassing van het gehele technische Schengenacquis<sup>3</sup>, vastgesteld in het kader van de werking van het SIS).

Het Schengenacquis is als zodanig, afgezien van enkele onvermijdelijke aanpassingen, geïntegreerd om ervoor te zorgen dat het met ingang van 1 mei 1999 in het juridische en institutionele kader van de Unie kon worden toegepast (artikel 1 van het Protocol tot opname van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie, hierna genoemd "Schengenprotocol").

In de context van de werkzaamheden in verband met de voor de integratie van het Schengenacquis in het kader van de EU nodige maatregelen hadden de diensten van de Commissie o.a. de mogelijkheid geopperd een agentschap op te richten om het SIS te beheren. Dit voorstel was evenwel door de lidstaten verworpen omdat zij twijfelden aan de mogelijkheid om een dergelijk agentschap tijdig vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam in het leven te kunnen roepen en er dus een risico bestond dat afbreuk zou worden gedaan aan het operationele karakter van het SIS. De lidstaten hadden echter verklaard dat hiermee geenszins werd vooruitgelopen op de vraag die zich in een later stadium zou voordoen ten aanzien van het toekomstige beheer van SIS II.

Van de met het oog op de integratie van het Schengenacquis in het kader van de EU genomen maatregelen is vooral het Besluit van de Raad van 20 mei 1999 tot vaststelling van de rechtsgrondslagen van elk van de bepalingen of besluiten die het Schengenacquis vormen<sup>4</sup> van betekenis. Een van de oogmerken van deze "verdeling" van de elementen van het

---

<sup>2</sup> Besluit nr. 1999/435/EG tot vaststelling in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie, van de rechtsgrondslag van elk van de bepalingen of besluiten die het Schengenacquis vormen, PB nr. L 176 van 10.7.1999, blz. 1.

<sup>3</sup> PB nr. L 239 van 22.9.2000, blz. 144.

<sup>4</sup> Besluit nr. 1999/436/EG van de Raad van 20 mei 1999, PB nr. L 176 van 10.7.1999, blz. 17.

Schengenacquis tussen de eerste en de derde pijler was namelijk de rechtsgrondslag vast te stellen van toekomstige voorstellen met het oog op de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>5</sup>.

De Raad heeft deze verdeling echter niet kunnen uitvoeren ten aanzien van de regeling inzake het SIS, waarvan de elementen slechts “*pro memorie*” worden vermeld in de bijlagen bij Besluit 1999/436/EG, zonder dat er een rechtsgrondslag wordt vastgesteld.

Bij gebrek aan een “verdeling” waartoe door de Raad is besloten, worden de bepalingen van het Schengenacquis ten aanzien van het SIS ingevolge artikel 2, lid 1, in fine van het Schengenprotocol “*geacht te zijn gebaseerd op titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie*”. Volgens artikel 5, lid 2, van genoemd protocol moet echter ieder nieuw voorstel betreffende het Schengenacquis gebaseerd zijn op de passende rechtsgrondslag of rechtsgrondslagen in de verdragen, ook al heeft de Raad de desbetreffende elementen van het Schengenacquis niet verdeeld tussen de eerste en de derde pijler.

## **2.2. De werking van SIS I**

Het SIS is een meldingssysteem, dat wil zeggen een zoekinstrument dat wordt geraadpleegd, door de politie, de grenspolitie, de douane en de voor het verstrekken van visa en verblijfstitels bevoegde autoriteiten, met dien verstande dat elk van deze instanties toegang heeft tot die categorieën gegevens welke voor het vervullen van haar specifieke taak noodzakelijk zijn<sup>6</sup>. De opneming van gegevens in het SIS valt onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van elke Schengenstaat en de signaleringen in het SIS ressorteren onder de nationale wetgeving van de Schengenstaat die de signalering heeft doen opnemen, tenzij er strengere bepalingen zijn vervat in het Schengenacquis.

Aan de hand van de SIS-gegevens kunnen de gebruikers personen en objecten identificeren, de motieven voor huiszoeken verifiëren, vaststellen welke prioritaire actie gewenst is en zonodig de bescherming verzekering van personeel dat belast is met controles. In geval van een treffer (dat wil zeggen wanneer een persoon of object wordt gevonden) neemt de betrokken autoriteit gewoonlijk contact op met het nationale SIRENE-bureau om bijkomende informatie te verkrijgen. Deze wordt verstrekt via bilaterale contracten tussen de betrokken nationale SIRENE-bureaus, waarbij de in het SIRENE-handboek vastgestelde procedures strikt worden toegepast.

Het SIS bevat meer dan 10 miljoen gegevens. De grote meerderheid daarvan heeft betrekking op gestolen, verduisterde of verloren identiteitsdocumenten. Het aantal gesignaleerde personen (in de zin van de artikelen 95 tot en met 99) bedraagt ruim 1 miljoen; 90% van hen is gesignaleerd uit hoofde van artikel 96. De aan de Raad medegedeelde statistieken betreffende het aantal treffers zijn weliswaar moeilijk te vergelijken aangezien zij volgens uiteenlopende nationale methoden worden berekend, maar wijzen er niettemin op dat de lidstaten een gunstiger beeld hebben ten aanzien van de doelmatigheid van het systeem.

Door jaren van praktische ervaring hebben de gebruikers zich vertrouwd gemaakt met de door het SIS geboden mogelijkheden, hoewel tevens is gebleken waar er nog verbeteringen nodig zijn. De Gemeenschappelijke controleautoriteit heeft in dit verband een beslissende rol gespeeld door adviezen en aanbevelingen uit te brengen met het oog op de juiste werking van het SIS, en wel overeenkomstig de bepalingen en de rechten inzake gegevensbescherming die zijn vastgelegd in de Overeenkomst van Schengen. Met name heeft de Gemeenschappelijke

---

<sup>5</sup> Zie de 4e considerans van Besluit nr. 1999/436/EG.

<sup>6</sup> Artikel 101 van de Overeenkomst van Schengen.

controleautoriteit in april 2000 15 aanbevelingen gedaan, waarvan de meeste reeds in aanmerking zijn genomen<sup>7</sup>.

In deze context en op basis van de evaluatie die hij heeft verricht betreffende de werking van het huidige systeem heeft de Raad een begin gemaakt met werkzaamheden met het oog op ontwikkeling van SIS II.

### 2.3. De lopende werkzaamheden

Besprekingen inzake de mogelijke verbeteringen van het SIS vanuit technisch en functioneel oogpunt werden in 1996 aangevangen en een eerste uitvoerbaarheidsstudie betreffende SIS II werd in 1998 verricht. Eerst in de laatste tijd zijn de besprekingen in de Raad echter intensiever geworden<sup>8</sup>, met name met het oog op de komende uitbreiding van de Unie.

Een nieuwe impuls ontving het project tijdens het Zweedse voorzitterschap, naarmate de werkgroepen van de Raad vorderingen maakten met de voorbereidende werkzaamheden in verband met SIS II<sup>9</sup>. De SIRENE-werkgroep heeft, te zamen met die van het SIS, een lijst opgesteld van mogelijke nieuwe functies<sup>10</sup>.

Voortbouwend op deze werkzaamheden en met inachtneming van alle door de lidstaten ingediende voorstellen en de voorstellen naar aanleiding van de JBZ-raad van 20 september inzake terrorisme bereidt het Belgisch voorzitterschap thans de bespreking door de Raad voor van de mogelijke nieuwe vereisten, evenals de volgorde van prioriteiten, waarmee het SIS zich bezig dient te houden.

De Commissie wenst met nadruk te wijzen op zowel de noodzaak om SIS II als nieuw systeem te ontwikkelen als op het belang voortgang te maken bij het vastleggen van de functionele eigenschappen van het SIS. Zij wijst erop dat een aantal van de voorstellen die thans worden besproken het doel van het SIS fundamenteel zouden wijzigen, aangezien het daardoor zou worden veranderd van een meldingssysteem in een meldings- en onderzoekssysteem. Voorts merkt zij op dat hoewel er voorstellen zijn die reeds zouden kunnen worden toegepast in het kader van het huidige systeem en waarmee rekening zal

---

<sup>7</sup> Vijf hiervan zullen in aanmerking moeten worden genomen wanneer SIS II wordt ontwikkeld. Zo zou er bijvoorbeeld bij voorrang een blijvende technische oplossing moeten worden gevonden om ervoor te zorgen dat geen burgers van de EU of andere onder de communautaire wetgeving inzake het vrije verkeer van EU-burgers vallende personen op de lijst worden geplaatst waarin artikel 96 voorziet. Voorts zal het vraagstuk van het misbruik van identiteit aan de orde moeten worden gesteld.

<sup>8</sup> SIS 2 COMIX 21; CAT. 9 SIS 30 COMIX 238; CAT. 14 SIS 40 COMIX 304.

<sup>9</sup> Document SN 2728/01, waarin de strategische technische vereisten worden aangegeven inzake een nieuwe infrastructuur voor SIS, en SIS-TECH 32, dat een beeld geeft van de technische consequenties van de nieuwe functies die op het ogenblik op Raadsniveau worden bestudeerd.

<sup>10</sup> De huidige SIS-gebruikers hebben vier hoofdtypen nieuwe functies genoemd:

- Informatie; het is noodzakelijk nieuwe categorieën gegevens in het SIS op te nemen, zoals bijvoorbeeld bijkomende objecten of categorieën personen. Tevens gaat het om wijzigingen van de informatiesoorten (bijkomende informatie betreffende personen en objecten die zichtbaar kunnen worden gemaakt op het scherm of het gebruik van foto's, enz.)
- Technische functies; deze worden geacht het dagelijkse werk van de gebruikers te vergemakkelijken door de technische mogelijkheden te verbeteren (zoals de verwerking van nationale karakters);
- Bepalingen; een deel van de voorgestelde nieuwe functies heeft betrekking op wijziging van bestaande regels, zoals inzake de verplichte velden en de duur van een alarm;
- Toegang; de mogelijkheid om SIS II voor nieuwe gebruikers open te stellen wordt besproken. Behalve de toegang van de nieuwe lidstaten zal ook de noodzaak om Europol en andere instellingen toegang te bieden worden geëvalueerd.



moeten worden gehouden in het nieuwe SIS II, vele technisch zouden afhangen van de ontwikkeling van SIS II.

Tot de aangelegenheden die worden besproken behoren voorstellen in verband met de mogelijke toegang tot het SIS voor een groter aantal instanties, zoals veiligheids- en inlichtingendiensten, Europol, rechterlijke instanties, Eurojust en asielautoriteiten, of toegang tot meer gegevens voor de autoriteiten die bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor verblijfstitels.

Deze voorstellen, en met name die welke voortvloeien uit aanwijzingen van de Europese Raad of uit reeds eerder geplande initiatieven, zoals de toegang van Europol<sup>11</sup> waarvan sprake was in het in 1998 tijdens de Europese Raad van Wenen goedgekeurde actieplan, zouden op betrekkelijk korte termijn kunnen worden uitgevoerd zonder al te ingewikkelde technische consequenties. De Commissie merkt tevens op dat de toegang van rechterlijke instanties eveneens zou kunnen worden onderzocht in de context van de besprekingen in de Raad betreffende het Europees arrestatiebevel. De in het kaderbesluit genoemde autoriteiten dienen eveneens toegang te hebben tot het systeem. Voorts zou de in artikel 95 bedoelde signalering, die overeenkomt met voorlopige aanhouding ter fine van uitlevering, zodanig kunnen worden uitgebreid dat zij alle bijkomende informatie van het Europees arrestatiebevel bevat en als grondslag kan dienen voor aanhouding en overlevering.

Er zijn nog andere aspecten die verband houden met eventueel aan het huidige systeem toe te voegen nieuwe categorieën gegevens of met de mogelijkheid dat de SIS-gegevens in de toekomst beschikbaar worden gesteld in het kader van bredere politieke operaties en voor ruimere doeleinden in verband met het verkeer van personen op het Schengen-gebied.

De Commissie is van oordeel dat bij dit debat ten volle rekening dient te worden gehouden met parallelle ontwikkelingen op andere gebieden die thans binnen de Europese Unie worden besproken, en dat deze dienen aan te vullen. Met name dient te worden vermeden dat het SIS dezelfde functies vervult als het informatiesysteem van Europol, dat in 2002 in werking moet worden gesteld als ondersteuningssysteem voor analyse en onderzoek inzake zware georganiseerde criminaliteit; het zou zich eerder kunnen toelagen op de preventie en opsporing van bedreigingen voor de openbare orde en de nationale veiligheid.

Wat betreft de andere kernfunctie van het SIS, d.w.z. de uitvoering van de bepalingen inzake het vrije verkeer van personen, dient in het passende kader van de Raad te worden geëvalueerd hoe de rol van het SIS kan worden uitgebreid. In dit verband zij gewezen op punt 26 van de conclusies van de JBZ-Raad van 20 september, waarin wordt opgeroepen tot de totstandbrenging van een netwerk voor uitwisseling van informatie betreffende verstrekte visa. Volgens het oordeel van de Commissie dient dit punt te worden bestudeerd in het kader van de ontwikkeling van SIS II. Een nieuwe functie inzake uitwisseling van informatie betreffende verstrekte visa zou informatie betreffen die ook nu reeds door aanvragers van visa moet worden verstrekt. Een dergelijke functie van het visum zou met name nuttig kunnen zijn als hulpmiddel voor de identificatie in verband met de volgende doeleinden: bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad, verzekeren van de echtheid van verstrekte visa aan de buitengrenzen, een betere behandeling van visumaanvragen dank zij een gemakkelijker toetsing van de bonafide status van een reiziger (vanaf de tweede aanvraag om een visum), vergemakkelijking van het verkeer van reizigers die hun documenten hebben verloren en een

---

<sup>11</sup> Het is hierbij de bedoeling politieke bijstand met het oog op preventie en opsporing van strafbare feiten te bevorderen.

vereenvoudiging van de procedure om illegaal in de Unie verblijvende personen terug te sturen.

Meer in het algemeen wijst de Commissie er in verband met haar taak op het gebied van de technische ontwikkeling van SIS II op dat het belangrijk is dat de Raad in december politieke richtsnoeren uitstippelt inzake de voorgestelde nieuwe functies, met inbegrip van die welke verband houden met de eerste pijler, onder technische werkzaamheden te vergemakkelijken.

Tevens wijst zij erop dat voor elk van de nieuwe functies die uiteindelijk door de Raad zullen worden vastgesteld, met inbegrip van die welke daaraan eventueel geleidelijk op langere termijn worden toegevoegd, een degelijke evaluatie nodig zal zijn wat betreft de juridische, gegevensbeschermings-, financiële en technische aspecten.

Ten slotte herinnert de Commissie eraan dat het standpunt van de Europees Parlement naar behoren in aanmerking zal moeten worden genomen.

### **3. DE ONTWIKKELING VAN SIS II VANAF 2002**

#### **3.1. De nodige technische werkzaamheden**

##### *3.1.1. Het beheer van het project vanaf 2002*

De Commissie, die belast is met het beheer van het technische ontwikkelingsproject vanaf 2002, wenst een aantal hoofdlijnen aan te geven van de aanpak die zij zal volgen om het welslagen van dit project in het kader van een strikt tijdschema te verzekeren. Er dient

- te worden gezorgd voor zowel samenhang als continuïteit ten aanzien van de werkzaamheden die in het kader van de Raad plaatsvinden. De ontwikkeling van SIS II zal in nauwe samenwerking met de lidstaten geschieden, met name via de comitologie waartoe de Raad naar aanleiding van de Belgisch-Zweedse initiatieven zal beslissen;
- te worden verzocht om de nodige middelen voor het beheer van het project. Er wordt op het ogenblik een team voor projectbeheer samengesteld, dat zich zal bezighouden met de coördinatie van de ontwikkeling van het project en dat als contactpunt voor de lidstaten zal fungeren (vgl. bijlage). Er zal zo nodig een beroep worden gedaan op bijkomende externe deskundigheid;
- rekening te worden gehouden met de interne richtsnoeren die zij voor andere belangrijke IT-projecten heeft ontwikkeld, met name die welke de integratie van de veiligheidsaspecten in het beginstadium beogen. Inachtneming van deze richtsnoeren zal ook de toepassing van procedures inzake overheidsopdrachten vergemakkelijken. Voorts zal de Commissie gebruik maken van voorafgaande werkzaamheden die van nut zouden kunnen zijn, (bijvoorbeeld bepaalde projecten, studies en onderzoeken die in het kader van het technologieprogramma voor de informatiemaatschappij (vijfde kaderprogramma), het IDA (Interchange of Data between Administrations)-programma, het initiatief e-Europe of EURODAC zijn uitgevoerd);
- te worden gezorgd voor een externe en onafhankelijke kwaliteitscontrole (inclusief de uitvoerbaarheidsstudie zoals hieronder beschreven);
- ervoor te worden gezorgd dat de vereisten inzake gegevensbescherming in alle stadia van de ontwikkelingsfase in acht worden genomen. De Gemeenschappelijke controleautoriteit

van Schengen zal in dit verband een rol hebben te spelen. Wanneer deze is aangesteld, zal ook de Europese controleur inzake gegevensbescherming te zijner tijd de rol moeten spelen die hem bij de verordening van 18 december 2000<sup>12</sup> is toegewezen.

### 3.1.2. *Technische aspecten*

#### 3.1.2.1. De fasen van de technische ontwikkeling van het SIS II-project

Bij de planning van de technische ontwikkeling van SIS II zal de hieronder beschreven volgorde gelden. De Commissie herinnert er evenwel aan dat voor een goede start van het project eerst overeenstemming tussen de lidstaten vereist is over de voornaamste functies van SIS II en dat zij om het met succes te voltooien het te zijner tijd ook eens moeten worden over de functies en gegevens die in het kader van definitieve technische oplossing zullen moeten worden beheerd.

##### (1) Voorbereidende werkzaamheden en uitvoerbaarheidsstudie

Ter aanvulling van de voorbereidende werkzaamheden die bij de Raad plaatsvinden<sup>13</sup> zal opdracht worden gegeven voor een uitvoerbaarheidsstudie die in nauwe samenwerking met de lidstaten zal worden voorbereid en betrekking zal hebben op de technische, financiële en organisatorische aspecten van de ontwikkeling en installatie van SIS II.

De studie zal moeten worden verricht onder veranderende politieke en juridische omstandigheden. Het huidige debat betreffende de aard van het SIS zal van invloed zijn op de technische oplossing die zal moeten worden overwogen aangezien er bijvoorbeeld een aanzienlijk verschil bestaat tussen een systeem dat enkel berichten doorgeeft en een systeem dat tevens verzoeken om inlichtingen van de eindgebruikers zou behandelen, zoals door sommigen wordt voorgesteld.

In het kader van deze studie zal de mogelijkheid worden nagegaan van een strategische aanpak, waarbij een elastische technische infrastructuur geleidelijk zou kunnen worden aangepast aan de huidige en toekomstige vereisten. Tevens zal de studie een realistisch tijdschema bevatten voor de installatie van het systeem en zal zij ertoe bijdragen dat de nodige maatregelen worden vastgesteld om eventuele risico's in verband met de tenuitvoerlegging te verminderen of op te heffen, terwijl tevens zal worden nagegaan welke voorwaarden er moeten worden vervuld voor een succesvolle voltooiing van het project binnen de gestelde termijn.

Daarenboven zal in het kader van de studie worden onderzocht of het doelmatiger zou zijn een gecentraliseerd of een gedecentraliseerd systeem in het leven te roepen, hoewel deze keuze boven het technische niveau uitgaat en op politiek niveau zal moeten worden getroffen<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

<sup>13</sup> De belangrijkste tot nu toe door de werkgroep SIS-TECH van de Raad in het kader van de voorbereiding van SIS II opgestelde documenten zullen met zorg worden bestudeerd.

<sup>14</sup> Er dient op te worden gewezen dat de vraag of SIS II al dan niet een centraal gedeelte dient te bevatten moet worden onderscheiden van de vraag of er, wanneer SIS II operationeel zal zijn, een centrale

Ten slotte zal de studie een degelijk uitgangspunt vormen voor het beschikbaar stellen van de personele en financiële middelen die vereist zijn voor zowel de voltooiing van het project als de goede werking van de uiteindelijk gekozen technische oplossing.

(2) Ontwikkelings- en opbouwfase (aanbestedingen)

Het uitschrijven van een aanbesteding voor de selectie van de leverancier van de technische oplossing die onder verantwoordelijkheid en nauw toezicht van de Commissie een begin zal maken met de invoering van het systeem luidt de tweede fase in.

Bij de opstelling van het aanbestedingsdossier voor SIS II zal gebruik worden gemaakt van de resultaten van de uitvoerbaarheidsstudie. In het bestek zal terdege rekening moeten worden gehouden met de door de Raad vastgestelde vereisten (gegevens, functies, toegang, enz.) dan wel, zal er indien deze op dit punt niet tot overeenstemming is gekomen, eventueel moeten worden voorzien in de mogelijkheid nieuwe vereisten op te nemen. Tevens zal de Commissie zeggenschap moeten kunnen behouden over de ontwikkeling van het systeem.

(3) Aanvaardings- en aanpassingsfasen

Aanvaardingsproeven dienen plaats te vinden vóór de aanpassing om de voorgestelde oplossing te toetsen aan de vastgestelde technische vereisten, en tevens na de aanpassing, in het licht van de gebruikerseisen. De draagwijdte van de aanpassing zal afhangen van de flexibiliteit van de gekozen oplossing (deze zal moeten worden aangepast aan nieuwe functies of voldoende flexibel zijn om nieuwe functies uit te voeren).

(4) Overschakeling op SIS II en voorbereiding van de operationele fase

De overschakeling van SIS I op SIS II vormt, tezamen met de voorbereiding van de integratie van de nieuwe lidstaten, de slotfase van het project.

Wat betreft de overschakeling op SIS II zal een risicobeoordeling worden uitgevoerd om uit te maken of het nuttig zou zijn de beide systemen in een preoperationele fase parallel toe te passen, dan wel rechtstreeks van SIS I op SIS II over te schakelen.

Daarenboven dient, teneinde de operationele fase op de juiste wijze in te zetten, in de onder (2) genoemde aanbesteding te worden bedongen dat de contractant zich belast met de onderhouds- en ondersteuningsfuncties.

### 3.1.2.2. De technische basisvereisten

Er moet bij het formuleren van de technische vereisten waaraan SIS II moet voldoen rekening worden gehouden met de huidige technische kenmerken van het SIS. In principe houdt de huidige functie van het systeem in dat berichten van de lidstaten aan alle andere lidstaten worden gevalideerd en doorgezonden en dat de waarborg wordt gegeven dat alle dezelfde gegevens bevatten. Het systeem is 24 uur per dag in werking en moet worden beschermd door voorzieningen die een hoge mate van beschikbaarheid en veiligheid toelaten.

---

organisatie dient te zijn voor het verrichten van een aantal taken (zoals een helpdesk voor gebruikers of veiligheidscontrole).

Met het oog op het voorgaande en op de doelstellingen en functies van het SIS en gezien de noodzaak om te vermijden dat bestaande tekortkomingen in het nieuwe systeem worden overgenomen, moet een technische oplossing de volgende basiskennmerken vertonen:

- SIS II moet gebaseerd zijn op een moderne en onmiddellijk beschikbare technologie zodat een eenvoudige en soepele oplossing kan worden gehanteerd en de kosten van onderhoud en het aantal wijzigingen ten aanzien van het huidige systeem worden verminderd;
- de IT-oplossing moet, nadat zij in werking is gesteld, gemakkelijk kunnen worden aangepast om nieuwe velden of categorieën van gegevens op te nemen. Het moet tevens mogelijk zijn om al doende de technische oplossing te verbeteren door geleidelijk nieuwe functies toe te voegen;
- verkorting van de tijd die vereist is voor het testen en uitvoeren van veranderingen, zoals bijvoorbeeld de integratie van de nieuwe lidstaten, dient een specifieke eis te zijn. In dit opzicht zou het ontwikkelen van gemeenschappelijke internationale interfaces een essentieel punt zijn;
- gezien het grotere aantal eindgebruikers en potentiële nieuwe functies van SIS II moeten in het kader van de nieuwe oplossing grotere hoeveelheden gegevens kunnen worden verwerkt dan in het huidige SIS;
- het is van belang de veiligheid te verzekeren, en in dit opzicht zal moeten worden voortgebouwd op de volledige lijst van bestaande voorzieningen. Het gebruik van gemeenschappelijke normen en andere mogelijkheden zal worden onderzocht.

#### 3.1.2.3. Het toekomstige netwerk dat door SIS II zal worden gebruikt

De omschrijving van het netwerk (en de beveiliging ervan) dat door SIS II zal moeten worden gebruikt, dient te worden beschouwd als een afzonderlijk onderdeel van de totale oplossing en moet ten minste worden behandeld als een deelproject in het kader van het project als geheel. In het geval van een gecentraliseerd systeem kunnen drie grote keuzemogelijkheden worden genoemd met het oog op verdere evaluatie:

- het gebruik van het huidige netwerk “SISNET”, uitgebreid en aangepast met het oog op een groter aantal lidstaten en een moderner communicatieprotocol;
- het gebruik van de algemene IDA-diensten, met name het Europees net van overheidsdiensten TESTA;
- een geheel nieuw netwerk. Dit alternatief, dat uiteraard het kostbaarst zou zijn, zou soortgelijke planning, aanbestedingsvoorwaarden, uitvoeringsfasen enz. vereisen als hierboven beschreven.

### **3.2. Het institutionele kader voor het treffen van de nodige maatregelen voor de ontwikkeling van SIS II**

De invoering van SIS II vormt een project van grote politieke betekenis en van grote draagwijdte. Het is duidelijk dat dit project slechts binnen de gestelde termijn tot een goed einde kan worden gebracht indien alle betrokken instellingen en de lidstaten zich daartoe gezamenlijk en aanhoudend inspannen. Zij zullen er evenwel in verschillende mate bij betrokken zijn naar gelang van de aard van de maatregelen die zullen moeten worden genomen met het oog op de ontwikkeling van SIS II en de installatie ervan. Er dient dan ook

onderscheid te worden gemaakt tussen de maatregelen en besluiten op technisch en organisatorisch gebied enerzijds en de wetgevingsmaatregelen anderzijds.

De technische maatregelen en besluiten, namelijk het opzetten van de uitvoerbaarheidsstudie in 2002 en het uitschrijven van een aanbesteding voor de installatie van SIS II, vallen onder verantwoordelijkheid van de Commissie.

Zoals hierboven reeds is vermeld, zal zij hierbij niet alleen optreden en zal zij een beroep doen op de deskundigheid van de lidstaten in het kader van de comitologie waarin de Belgisch-Zweedse initiatieven voorzien.

Het Europees Parlement zal voorts van de werkzaamheden in kennis worden gesteld overeenkomstig de comitologie uit hoofde van Besluit van de Raad nr. 1999/468/EG van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden<sup>15</sup> en het akkoord ter zake tussen het Europees Parlement en de Commissie<sup>16</sup>.

De maatregelen op het gebied van de wetgeving, die hoofdzakelijk betrekking hebben op de in de artikelen 92 tot en met 118 van de Overeenkomst van Schengen bedoelde aspecten van het SIS, zullen moeten berusten op de passende rechtsgrondslag of rechtsgrondslagen in de Verdragen en zullen dus niet worden behandeld in het kader van de hierboven bedoelde comitologie.

De instellingen en de lidstaten zullen dus de rol spelen die hun uit hoofde van deze rechtsgrondslagen toekomt. Opgemerkt zij dat zowel de lidstaten als de Commissie over het in de Verdragen vervatte initiatiefrecht beschikken, maar dat de lidstaten, wat betreft de op titel IV van het VEG gebaseerde maatregelen, slechts tot 30 april 2004 over dit recht van initiatief beschikken.

De Commissie wijst op het belang van een duidelijke bepaling van de maatregelen die tot elk van de beide categorieën behoren teneinde het institutionele kader waarin de individuele maatregelen moeten worden behandeld te kunnen vaststellen. Met het oog hierop zal de verklaring die naar aanleiding van de goedkeuring van de beide Belgisch-Zweedse initiatieven zal worden afgelegd lijsten bevatten waarin de elementen worden aangegeven die in het kader van de ontwikkeling van SIS II onder de comitologie zullen vallen die tot stand is gebracht ter ondersteuning van de Commissie in haar technische werkzaamheden, dan wel onder wetgevingsinitiatieven die zullen moeten worden ontwikkeld in het kader van het programma waarmee het Belgische Voorzitterschap thans een begin maakt.

### **3.3. De vaststelling van de passende rechtsgrondslagen voor de wetgevingsvoorstellen met het oog op de ontwikkeling van SIS II**

De voor de ontwikkeling van SIS II noodzakelijke wetgevende instrumenten moeten gebaseerd zijn op de passende rechtsgrond of rechtsgrondslagen in de Verdragen. In 1999 speelde in het debat dat betreffende dit onderwerp ten tijde van de integratie van het Schengenacquis in het kader van de EU werd gevoerd een voornamelijk pragmatische, zij het op zichzelf legitieme, overweging een rol, namelijk niet het gevaar te lopen dat aan het operationele karakter van SIS afbreuk zou worden gedaan door een dubbele rechtsgrondslag

---

<sup>15</sup> PB L184 van 17.7.1999, blz. 23.

<sup>16</sup> PB L256 van 10.10.2000, blz. 19.

in de Verdragen vast te stellen. De Commissie is van mening dat op dit punt thans een akkoord zou moeten kunnen worden bereikt.

Het standpunt van de Commissie, dat zij heeft verdedigd tijdens de debatten in verband met de indeling van de elementen van het acquis van Schengen, houdt in dat het SIS weliswaar een wezenlijke factor is voor de in het kader van Schengen tot stand gebrachte samenwerking, maar geen doel op zichzelf vormt en dient ter verwezenlijking van de in de andere hoofdstukken van de Overeenkomst van Schengen beoogde samenwerkingsmaatregelen en -vormen. De bepalingen inzake de oprichting van het SIS en het functioneren en het gebruik ervan laten in dit opzicht geen twijfel toe, aangezien het SIS tot doel heeft de veiligheid en de openbare orde te bewaren en bij te dragen tot de toepassing van de bepalingen inzake het personenverkeer (artikel 93). Het SIS mag dus niet worden herleid tot een instrument dat uitsluitend ten dienste staat van de politie en justitie samenwerking in strafzaken in het kader van Schengen en het valt niet uitsluitend onder titel VI van het VEU, maar het vormt een tweeledig hulpmiddel dat eveneens onder de eerste pijler valt.

Ter staving van deze interpretatie herinnert de Commissie eraan dat de in artikel 96 bedoelde signaleringen door de bevoegde instanties worden gebruikt in het kader van procedures voor het verstrekken van visa, van controles op personen aan de buitengrenzen en binnen het grondgebied van Schengen (inachtneming van de voorwaarden voor binnenkomst en kort verblijf), evenals in het kader van de procedures voor het afgeven van verblijfstitels en van de vreemdelingenadministratie. Het gaat hier om materies die sedert de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam onder het EG-Verdrag vallen, en met name onder artikel 62 daarvan. De Commissie is dan ook van oordeel dat artikel 96 van de Overeenkomst van Schengen zijn rechtsgrondslag in het EG-Verdrag vindt (de artikelen 62, 63 en 66).

Hoewel een signalering zoals bedoeld in artikel 96 kan bijdragen tot de instandhouding van de openbare orde heeft deze niettemin acties tot gevolg die geen politie samenwerking inhouden in de zin van titel VI van het VEU (en van het bepaalde in titel III "Politie en veiligheid" van de Overeenkomst van Schengen). De maatregelen naar aanleiding van een signalering ter fine van weigering van toegang zijn maatregelen op het gebied van binnenkomst en verblijf van vreemdelingen, ongeacht er sprake is van weigering van een visum, weigering van toegang aan de buitengrens of verwijdering indien de betrokkene binnen het grondgebied van Schengen wordt aangetroffen.

De Commissie is dan ook van oordeel dat de op het SIS betrekking hebbende elementen van het Schengenacquis die zowel onder de eerste pijler als onder de derde pijler vallen (met name de bepalingen in verband met de oprichting, het functioneren en het gebruik van het SIS alsmede betreffende de gegevensbescherming) moeten worden geacht een dubbele rechtsgrondslag te hebben.

De Commissie wijst er voorts op dat het besluit van de Raad waarbij het Verenigd Koninkrijk wordt gemachtigd gedeeltelijk deel te nemen aan het SIS, evenals de beide Belgisch-Zweedse initiatieven, die gebaseerd zijn op de eerste pijler wat betreft het aspect "vrij verkeer" en op de derde pijler wat betreft de onder de politie en justitie samenwerking in strafzaken vallende aspecten, het tweeledige karakter van het SIS bevestigen.

Deze beschouwingen betreffende de "verdeling" van het Schengenacquis tussen de eerste en de derde pijler gelden eveneens voor de nodige voorstellen inzake de ontwikkeling van SIS II. Wanneer een "pijleroverschrijdend" voorstel, d.w.z. een voorstel dat tegelijkertijd op de eerste en op de derde pijler is gebaseerd, juridisch niet mogelijk is is de Commissie dan ook van

mening dat er parallelle initiatieven op basis van de eerste en de derde pijler zullen moeten worden ingediend.

Dit is een juridisch ingewikkelde materie. Niettemin vormt het vaststellen van de passende rechtsgrondslagen voor voorstellen die een ontwikkeling inhouden van het Schengenacquis een verplichting die voortvloeit uit het Schengenprotocol, die op objectieve wijze en met volledige inachtneming van de verdragen in acht moet worden genomen.

Deze moeilijkheden zijn overigens niet onoplosbaar, en er kunnen juridisch correcte oplossingen worden gevonden, bijvoorbeeld door te besluiten tot de gelijktijdige inwerkingstelling van het instrument dat onder de eerste pijler en het instrument dat onder de derde pijler valt.

### **3.4. De gevolgen van de “variabele geometrie”**

Een andere juridische moeilijkheid houdt verband met de “variabele geometrie” die van toepassing is op de gebieden die onder titel IV van het Verdrag vallen en die het gevolg is van de bij het Verdrag van Amsterdam gevoegde protocollen betreffende de deelneming van bepaalde lidstaten van de Europese Unie - Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk - aan de voorgenomen maatregelen. Daarnaast doet zich het vraagstuk voor van de deelneming van IJsland en Noorwegen aan de ontwikkeling van het Schengenacquis, dat voortvloeit uit de door deze landen met de Europese Unie gesloten associatieovereenkomst.

Het Verenigd Koninkrijk zal ingevolge Besluit nr. 2000/365/EG van de Raad niet deelnemen aan artikel 96 van de Overeenkomst van Schengen en zal de andere bepalingen betreffende het SIS slechts toepassen voor zover zij geen verband houden met artikel 96. Krachtens artikel 8, lid 2, van dit besluit wordt het Verenigd Koninkrijk onherroepelijk geacht de voorzitter van de Raad krachtens artikel 5 van het Schengenprotocol in kennis te hebben gesteld van het feit dat het wenst deel te nemen aan alle voorstellen en initiatieven die voortbouwen op de elementen van het Schengenacquis, waartoe het Verenigd Koninkrijk bij dit zelfde besluit is gemachtigd. Dit geldt dus ten aanzien van de voorstellen in verband met de ontwikkeling van SIS II, uitgezonderd die welke verband houden met artikel 96.

De situatie ten aanzien van Ierland zal waarschijnlijk identiek zijn aangezien de in het op het ogenblik in behandeling zijnde ontwerpbesluit van de Raad vervatte regeling overeenkomt met die welke voor het Verenigd Koninkrijk is getroffen.

Voorts zal het vraagstuk van de eventuele deelneming van het Verenigd Koninkrijk en Ierland aan nieuwe eventueel in SIS II te integreren functies worden geregeld door de desbetreffende bij het Verdrag van Amsterdam gevoegde protocollen en/of de bepalingen die ter uitvoering van deze protocollen zijn getroffen.

Ten aanzien van Denemarken dient onderscheid te worden gemaakt tussen de voorstellen die gebaseerd zullen zijn op titel VI van het VEU en die op basis van titel IV van het VEG, aangezien Denemarken volledig aan de aanneming van eerstgenoemde maar niet aan die van de tweede categorie deelneemt<sup>17</sup>. Wat betreft maatregelen die de ontwikkeling van het Schengenacquis beogen zal Denemarken echter krachtens artikel 5 van dit Protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad een dergelijke maatregel heeft vastgesteld, kunnen besluiten of hij de betrokken maatregel in het Deense nationale recht omzet.

---

<sup>17</sup> Bij het Verdrag van Amsterdam gevoegd Protocol betreffende de positie van Denemarken.



Wat ten slotte IJsland en Noorwegen betreft, maken de artikelen 92 tot en met 118 van de Overeenkomst van Schengen deel uit van de materiële werkingssfeer van de tussen de Europese Unie en deze beide landen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop zij worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis. De wetgevingsvoorstellen tot ontwikkeling van SIS II zullen dus, ongeacht hun rechtsgrondslag, eveneens moeten worden behandeld in het kader van het bij deze overeenkomst in het leven geroepen Gemengde comité<sup>18</sup>.

### **3.5. De financiële aspecten van de ontwikkeling van SIS II**

Uit de technische ontwikkeling en installatie van SIS II vloeien financiële consequenties voort die in dit stadium nog niet definitief kunnen worden beschreven, maar waarvan men zich op basis van de cijfers die de Raad heeft verstrekt in het bij de Belgisch-Zweedse initiatieven gevoegde financieel memorandum, en op basis van het huidige SIS en van vergelijkingen met IT-projecten van soortgelijke omvang reeds een beeld kan vormen.

De financiële gevolgen zullen uiteraard mede afhangen van de structuur en inhoud van het in te voeren systeem. Deze eerste evaluatie is in detail vervat in een bij deze mededeling gevoegd financieel memorandum, dat gebaseerd is op een betrouwbare, zij het indicatieve, raming van de kosten van de diverse aspecten van de projecten, met inbegrip van de betrokken personeelskosten. Zonder toewijzing van de nodige financiële en personele middelen aan het project door de begrotingsautoriteit zou de tijdige ontwikkeling van SIS II niet mogelijk zijn.

De in 2002 op te zetten uitvoerbaarheidsstudie zou bijkomende informatie moeten opleveren ter bevestiging van de hieronder genoemde cijfers.

Voorts dient er in dit verband aan te worden herinnerd dat de bijdrage van IJsland en Noorwegen aan de kosten van ontwikkeling van SIS II zal moeten worden vastgesteld overeenkomstig artikel 12, lid 1, van de met de Unie gesloten overeenkomst.

## **4. HET BEHEER VAN SIS II IN DE OPERATIONELE FASE**

Een eerste bezinning over het toekomstige beheer van het operationele SIS II en de eventuele mogelijkheid het centrale gedeelte ervan aan een agentschap toe te vertrouwen heeft plaatsgevonden tijdens de werkzaamheden in verband met de integratie van het Schengenacquis in het wettelijke kader van de Unie. De in dat verband overwogen optie hield in dat de mogelijkheid zou worden geschapen de institutionele aspecten van het SIS aan te passen aan het nieuwe institutionele kader ervan. Het voorgenomen besluit moest de besluiten betreffende de vaststelling en verdeling van het SIS-acquis waarop het betrekking had aanvullen. Het debat kon echter niet worden voortgezet bij gebrek aan een beslissing over de verdeling van de bepalingen inzake het SIS tussen de eerste en de derde pijler. Voorts is onlangs in het kader van de evaluatie van de Schengen-samenwerking door het Europees Parlement opgestelde verslag-Coelho van 21 juni 2001 aanbevolen een afzonderlijk agentschap op te richten, dat uit de Gemeenschapsbegroting zou moeten worden gefinancierd<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> De wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de werkzaamheden van de Commissie in het kader van de comitologie zal moeten worden geregeld overeenkomstig de bij de associatie-overeenkomst gevoegde briefwisseling.

<sup>19</sup> Verslag-Coelho, A5-0233/2001

Naar de mening van de Commissie is het te vroeg om zich uit te spreken voor één van de opties. Bovendien mag een dergelijk debat in dit stadium de aandacht niet afleiden van de prioriteit die in het kader van de werkzaamheden moet worden gegeven aan de ontwikkeling van het systeem zelf.

Toch mag dit debat ook niet geheel en al worden veronachtzaamd aangezien het duidelijk is dat de Raad, voordat de ontwikkeling en installatie van SIS II hun beslag hebben gekregen, tot overeenstemming zal moeten komen over de centrale beheersstructuur van het systeem omdat anders de goede werking en de geleverde inspanningen voor de ontwikkeling ervan in het gedrang komen. In feite zou, onafhankelijk van de technische beslissing ten gunste van een centraal gedeelte in het systeem, een centrale eenheid nodig zijn om een aantal praktische taken te vervullen (helpdesk, toezicht op de veiligheid en onderhoud<sup>20</sup>).

Bijgevolg wenst de Commissie de volgende punten aan het debat te onderwerpen.

- De Belgisch-Zweedse initiatieven hebben betrekking op één enkel geïntegreerd systeem, welke oplossing ook de Commissie voorstaat. Men dient te bedenken dat bij ieder besluit tot financiering van het operationele SIS II terdege rekening zal moeten worden gehouden met het tweeledige karakter ervan (eerste en derde pijler).
- Bij het onderzoek van de mogelijke opties voor het beheer van de complexe technische inhoud van SIS II wenst de Commissie gebruik te maken van de resultaten van het beraad dat reeds is begonnen in verband met het steeds toenemende aantal situaties waarin de Gemeenschap wordt geconfronteerd met nieuwe ontwikkelingen in de regelgeving op zeer technische gebieden die een hoge mate van specialisatie vereisen. Dit is voor de Commissie aanleiding geweest zich diepgaander bezig te houden met de vraag welke taken tot externalisering aanleiding kunnen geven<sup>21</sup>. Het beheer van SIS II kan, gezien zowel het tweeledige karakter als de zeer technische inhoud ervan, in feite externalisering noodzakelijk maken.
- Externalisering kan verschillende vormen aannemen, onder andere decentralisatie, uitbesteding en deconcentratie. Zich vast te leggen op één optie in plaats van op een andere zou, zoals gezegd, in dit stadium voorbarig zijn aangezien de opties kunnen variëren naargelang van de beslissingen die worden genomen betreffende de architectuur en de inhoud van het systeem. Om echter het debat te openen, wenst de Commissie de inhoud aan te geven van de begrippen die nader zullen worden onderzocht bij de behandeling van het vraagstuk van het beheer van SIS II:

- **Decentralisatie** betekent de overdracht van uitvoerende taken aan nationale publiekrechtelijke lichamen die door de staat gegarandeerde taken op het gebied van de openbare dienstverlening verrichten en die als partners optreden bij de tenuitvoerlegging van bepaalde onderdelen van het Gemeenschapsbeleid. Deze optie, die voornamelijk geschikt is voor een type van management dat plaatsvindt door middel van netwerken wanneer er met nationale partners moet worden samengewerkt om rekening te houden met plaatselijke bijzonderheden, is echter wellicht minder geschikt met het oog op het beheer van het centrale gedeelte van SIS II.

---

<sup>20</sup> In dit stadium moet de uitslag van de uitvoerbaarheidsstudie echter nog worden afgewacht om een volledig beeld te hebben van de taken van een toekomstige gecentraliseerde eenheid en van de personeelssterkte die daarvoor vereist is.

<sup>21</sup> Mededeling betreffende de aanpassing van het menselijk potentieel aan de activiteiten van de Commissie (SEC 2000/200).

- **Uitbesteding** houdt in dat er externe overeenkomsten met ondernemingen in de particuliere sector worden gesloten. De contractanten mogen geen openbaar gezag of discretionaire bevoegdheden uitoefenen en zij mogen slechts worden belast met duidelijk omschreven technische en uitvoerende werkzaamheden. Deze optie dient echter, hoewel zij kan worden overwogen in verband met loutere onderhoudstaken, te worden geëvalueerd met het oog op het delicate karakter van het SIS.

- **Deconcentratie** betekent de overdracht van uitvoerende verantwoordelijkheden aan publiekrechtelijke lichamen, die doorgaans “agentschappen” worden genoemd. Wat betreft agentschappen zijn er verschillende opties mogelijk, mede gezien de bestaande precedentes, afhankelijk van de vraag of de taken waarmee het betrokken lichaam is belast van louter uitvoerende aard zijn of directietaken omvatten en of zij op grond van hun mandaat tot de eerste pijler en/of tot de derde pijler moeten worden gerekend (bijvoorbeeld het EWDD en Europol).

In dit stadium is het niet mogelijk om exact uit te maken welke taken aan de beheersstructuur van SIS II zouden kunnen worden toegewezen. Het is echter duidelijk dat bij de gekozen oplossing rekening dient te worden gehouden met het tweeledige karakter van SIS II en dat er gezorgd moet worden voor de continuïteit met SIS I met dien verstande dat de voordelen van één enkel geïntegreerd systeem moeten worden bewaard.

Oprichting van een agentschap op basis van de desbetreffende bepalingen in de verdragen zou vele voordelen bieden aangezien zelfstandigheid van optreden, integratie van de deskundigheid van de lidstaten en verantwoordingsplicht zouden worden gecombineerd. Het voordeel van deze vrij flexibele optie dient tevens te worden gezien in de algemenere context van de huidige ontwikkeling, resp. discussie in verband met andere operationele en administratieve instrumenten waarmee een dergelijk agentschap zou kunnen worden belast (EURODAC, bijvoorbeeld op het gebied van het asiel). De noodzaak om een centraal SIRENE-bureau op te richten ter verbetering van de coördinatie en kwaliteit van de werkzaamheden zou zich met name naar aanleiding van de discussie inzake de nieuwe functies, uiteindelijk kunnen voordoen. In voorkomend geval zou deze entiteit op dezelfde plaats kunnen worden gevestigd als het centrale deel van SIS II.

Andere opties, zoals het beheer van SIS II op te dragen aan een agentschap zoals Europol, zouden op lange termijn kunnen worden geëvalueerd. Bij deze evaluatie dient er echter rekening mee te worden gehouden dat bepalingen en procedures die tot de derde pijler behoren niet kunnen worden toegepast op een enkelvoudig systeem dat aspecten omvat die verband houden met de eerste pijler zonder in conflict te komen met de veranderingen die het Verdrag van Amsterdam heeft gebracht.

De Commissie is in ieder geval van mening dat de gekozen optie de operationele efficiëntie en de continuïteit van de werking van het SIS zal moeten verzekeren en zal moeten stroken met het institutionele kader van de Unie.

## **5. DE ROL VAN DE TOEKOMSTIGE LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE**

Artikel 8 van het Schengenprotocol luidt: *"Voor de onderhandelingen over de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Unie worden het Schengenacquis en de verdere maatregelen die de instellingen binnen de werkingssfeer van dat acquis nemen, beschouwd als een acquis dat door alle staten die kandidaat zijn voor toetreding volledig moet worden aanvaard"*. Dit Schengenacquis en de ontwikkelingen daarvan, met inbegrip van hetgeen betrekking heeft op

het SIS - moeten dus in hun geheel worden aanvaard en te zijner tijd uitgevoerd door de nieuwe lidstaten.

In dit verband zij eraan herinnerd dat een lidstaat, om deel te kunnen uitmaken van de ruimte zonder binnengrenzen, in alle opzichten moet deelnemen aan een operationele SIS. Deze deelneming vormt een onontbeerlijke voorwaarde voor het opheffen van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen tussen de nieuwe lidstaat en de lidstaten die reeds deel uitmaken van deze ruimte.

Zoals hierboven is vermeld, is een van de doelstellingen van de ontwikkeling van SIS II juist een systeem in het leven te roepen dat de integratie van deze nieuwe lidstaten mogelijk maakt. Deze integratie zou in de mate van het mogelijke moeten kunnen samenvallen met de datum van hun toetreding.

Er moet dus tijdig voor worden gezorgd dat de kandidaat-landen op passende wijze worden betrokken bij de werkzaamheden met het oog op de ontwikkeling van SIS II.

Zij zullen in eerste instantie worden betrokken bij een voorlichtingsfase. De Commissie zal de kandidaat-landen voor toetreding geregeld op de hoogte stellen van de stand van de werkzaamheden met het oog op de ontwikkeling van SIS II. De Commissie zal de mogelijkheid nagaan in de loop van 2002 een eerste voorlichtingsseminarie te organiseren. Overigens verzoekt zij de kandidaat-landen nu reeds haar naar aanleiding van deze mededeling hun eventuele opmerkingen te doen toekomen over SIS II en de ontwikkeling daarvan (mede wat betreft hun verwachtingen ten aanzien van de wijze waarop zij bij de desbetreffende werkzaamheden zullen worden betrokken), evenals alle andere informatie terzake die de Commissie nodig zou kunnen hebben en die zij in de loop van de ontwikkeling van het project zal aangeven.

De wijze waarop de kandidaat-landen voor toetreding zullen kunnen worden betrokken bij het comité dat de Commissie zal bijstaan in verband met de technische aspecten van de ontwikkeling van SIS II zal later worden aangegeven, met name rekening houdend met de algemene beginselen betreffende de deelneming van de kandidaat-lidstaten als waarnemers aan de werkzaamheden van de comités en met het delicate karakter van het ontwikkelingsproject van SIS II.

## **6. CONCLUSIES**

Het Schengen-informatiesysteem is een wezenlijke factor voor de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid omdat het bijdraagt tot de tenuitvoerlegging van het in het Verdrag vervatte beleid inzake personenverkeer en het een onontbeerlijk hulpmiddel vormt voor een regelmatige politieë en justitiële samenwerking. De technische evolutie, in de praktijk van het huidige SIS aan de dag getreden nieuwe behoeften, een door het Verdrag van Amsterdam gewijzigde juridische context en ten slotte het vooruitzicht van de uitbreiding van de Unie geven aanleiding tot de ontwikkeling van de tweede generatie van het SIS.

Deze ontwikkeling zal uit de Gemeenschapsbegroting worden gefinancierd. Uit hoofde van haar in de verdragen vastgelegde bevoegdheden, en met name van haar bevoegdheden op het gebied van de uitvoering van de Gemeenschapsbegroting, heeft de Commissie ermee ingestemd de verantwoordelijkheid ervoor op zich te nemen.

Zij wijst er evenwel op dat de werkzaamheden in verband met de technische ontwikkeling van SIS II moeten kunnen steunen op een duidelijke omschrijving van de functies en doeleinden van SIS II. De Commissie vestigt dus de aandacht van de lidstaten op de noodzaak om in dit debat snel voortgang te maken.

Zij wijst er eveneens op dat de ontwikkeling en installatie van dit systeem binnen de door de Raad gestelde termijnen, namelijk vóór 2006, vereisen dat de nodige middelen, met name op personeels- en financieel gebied, worden uitgetrokken.

De Commissie zal de haar toegewezen rol vanaf 2002 in alle opzichten vervullen, maar bereidt zich er nu reeds op voor en wenst duidelijk te maken welke aanpak zij voornemens is toe te passen.

In deze mededeling wordt een overzicht gegeven van de stand van de lopende voorbereidende werkzaamheden en wordt een uitvoeringsschema voorgesteld voor de acties die moeten worden ondernomen. Dit kan in dit stadium nog niet in alle onderdelen eens en voor altijd worden vastgelegd. Zo zullen bepaalde technische opties afhangen van de politieke beslissingen die zullen worden genomen. Maar het algehele schema kan reeds worden vastgelegd en er kan een begin worden gemaakt met de werkzaamheden. Er zal in 2002 een studie worden verricht als voorbereiding op de aanbesteding die de Commissie met het oog op de installatie van het systeem zal moeten uitschrijven. Deze studie zal tevens een bijdrage vormen in het kader van de voorbereiding door de Commissie van een uitgebreid voorstel betreffende het beheer van SIS II, dat ruimschoots vóór 2006 zal moeten worden ingediend om SIS II zonder onderbreking in werking te kunnen stellen.

Wat betreft de technische ontwikkeling van SIS II wenst de Commissie erop te wijzen dat zij de steun en de samenwerking van de lidstaten en het Europees Parlement nodig zal hebben op de hen betreffende gebieden en wel volgens de vastgestelde procedures. Met name zal een beroep worden gedaan op de deskundigheid van de lidstaten overeenkomstig de comitologie die naar aanleiding van de Belgisch-Zweedse initiatieven dezer dagen door de Raad zal worden aangenomen en in coördinatie met de werkzaamheden die parallel bij de Raad worden uitgevoerd in verband met niet-technische maar voor de ontwikkeling van een technische oplossing onontbeerlijke aspecten.

Om de goede ontwikkeling van de technische aspecten van het project niet in gevaar te brengen, zal het van wezenlijk belang zijn dat de Raad de nodige consensus bereikt ten aanzien van de politieke en juridische vraagstukken die verband houden met SIS II.

Het is tevens van wezenlijk belang dat de kandidaat-landen op de hoogte worden gehouden en dat zij, zodra zulks mogelijk is, bij deze werkzaamheden kunnen worden betrokken gezien het effect dat deze zullen hebben op hun voorbereiding op hun integratie in de Unie en op hun deelneming aan de Schengensamenwerking.

De Commissie zal erop toezien dat het Europees Parlement regelmatig op de hoogte wordt gehouden van de stand van de werkzaamheden.

FINANCIEEL MEMORANDUM

**Beleidsgebied(en): JAI**

**Activiteit(en): Samenwerking in het kader van titel IV VEG (Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen) en titel VI VEU (politiële en justitiële samenwerking in strafzaken).**

**BENAMING VAN DE ACTIE: ONTWIKKELING VAN HET SYSTEEM SIS II**

**1. BEGROTINGSPLAATS(EN) + OMSCHRIJVING(EN)**

DEEL A: A-7000 Hulpfunctionarissen; A-7003 Gedetacheerde nationale deskundigen

A-701 Dienstreizen; A-7030 Vergaderingen; A-7031 Comités

DEEL B: B5-840 - Schengen

**2. ALGEMENE CIJFERS**

**2.1 Totale wijziging voor de actie (deel B): 23,0 miljoen € aan VK**

**2.2 Duur:**

2002-2006

**2.3 Meerjarenraming van de uitgaven:**

a) Tijdschema vastleggingskredieten/betalingskredieten (financiering uit de begroting) (cf. punt 6.1.1)

in miljoen € (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
Vastleggingskredieten	0,500	-	5,200	5,700	5,000	-	16,400
Betalingskredieten	0,300	0,200	4,000	4,250	4,250	2,400	16,400

b) Technische en administratieve bijstand en ondersteuningsuitgaven (zie punt 6.1.2)

VK	0,350	0,500	0,300	0,300	0,350		1800
BK	0,300	0,500	0,300	0,300	0,200	0,200	1800

(afgeronde bedragen)

Subtotaal a+b							
VK	0,850	0,500	5,500	6,000	5,350		18,200
BK	0,600	0,700	4,300	4,450	4,450	3,600	18,200

c) Financiële gevolgen in verband met de personele middelen en andere huishoudelijke uitgaven (zie punten 7.2 en 7.3)

VK/BK	0,500	1,000	1,100	1,100	1,100		4,800
-------	-------	-------	-------	-------	-------	--	-------

(afgeronde bedragen)

TOTAAL a+b+c							
VK	1,350	1,500	6,600	7,100	6,450		23,000
BK	1,100	1,700	5,400	5,650	5,550	3,600	23,000

## 2.4 Verenigbaarheid met de financiële programmering en de financiële vooruitzichten

- Voorstel verenigbaar met de bestaande financiële programmering.
- Dit voorstel vereist een herprogrammering van de betrokken rubriek van de financiële vooruitzichten,
- inclusief, in voorkomend geval, een beroep op de bepalingen van het interinstitutioneel akkoord.

## 2.5 Financiële gevolgen voor de ontvangsten

- Geen enkele financiële implicatie (betreft technische aspecten in verband met de tenuitvoerlegging van een maatregel)

OF

- Financiële gevolgen - Het effect op de ontvangsten is als volgt:

**- NB: alle opmerkingen en toelichtingen met betrekking tot de methode waarmee de gevolgen voor de ontvangsten worden berekend, moeten op een afzonderlijk blad worden toegevoegd aan dit financieel memorandum.**

in miljoen € (tot op 1 decimaal nauwkeurig)

Begrotingsonderdeel	Ontvangsten	Vóór de actie (jaar n-1)	Situatie na de actie						
			Jaar n <sup>3</sup>	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5	
	a) <i>Ontvangsten in absolute termen</i> <sup>1</sup>								
	b) <i>Wijziging van de ontvangsten</i> <sup>2</sup>	$\Delta$							

(Elke betrokken begrotingsplaats beschrijven en het passende aantal regels aan de tabel toevoegen indien het effect betrekking heeft op meerdere begrotingsplaatsen)

### 3. BEGROTINGSKENMERKEN

Aard van de uitgave		Nieuwe	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek FV
NVU	GK	NEE	NEE	JA	Nr. 3

### 4. RECHTSGRONDSLAG

Dit financieel memorandum is niet gevoegd bij een wetgevingsvoorstel maar betreft het opzetten van een project. Voor de ontwikkeling en installatie van SIS II zullen te zijner tijd wetgevende maatregelen moeten worden vastgesteld op basis van de artikelen 30, 31 en 34 van het VEU en 62, 63 en 66 van het VEG.

### 5. BESCHRIJVING EN MOTIVERING

#### 5.1 Doel van het communautaire optreden

##### 5.1.1 Doelstellingen

Het SIS vormt een wezenlijk en onmisbaar hulpmiddel voor de praktische tenuitvoerlegging van het vrije personenverkeer binnen een ruimte zonder controles aan de binnengrenzen, zoals bedoeld in titel V van het Derde deel van het EG-Verdrag. Het bestaande systeem zoals dit een tiental jaren geleden is opgezet en sedert 1995 functioneert, moet worden gemoderniseerd en worden opengesteld voor deelneming van alle lidstaten na de uitbreiding van de EU. De nodige studies en acties moeten worden opgezet om een SIS van de tweede generatie tot stand te kunnen brengen. De kosten in verband met de uitvoering van deze studies en deze acties zullen worden aangewezen op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen.

##### 5.1.2 Genomen maatregelen die onder de evaluatie ex ante vallen

Dit financieel overzicht betreft het verwerven van technische bekwaamheden en managementvaardigheden, van apparatuur en programmatuur, enz. gedurende het gehele project, en het is gebaseerd op:

- de initiële ramingen van de Belgisch-Zweedse initiatieven;
- de evaluatie van de gevolgen van de binnen de werkgroepen van de Raad uitgevoerde werkzaamheden;
- de ramingen die gebaseerd zijn op de richtsnoeren van de Commissie en haar ervaringen met automatiseringsprojecten;



- de ervaringen met de ontwikkeling en het beheer van het huidige SIS en de voorziene of verwachte verschillen tussen de beide systemen. Er zij aan herinnerd dat de totale kosten van SIS I en die van de omschakeling op het netwerk SISNET 11 miljoen € hebben bedragen sedert het project werd opgezet. SIS II moet een veel groter aantal landen kunnen omvatten, evenals een uitgebreider assortiment informatie en grotere hoeveelheden gegevens. Het moet een betere beveiliging bieden en een flexibele oplossing vormen zodat het ook jaren na de invoering ervan kan worden aangepast aan nieuwe vereisten.

SIS II is een grootschalig project, dat kan worden vergeleken met andere belangrijke automatiseringsprojecten van de Gemeenschappen zoals het CIS en het systeem voor douanevervoer<sup>22</sup>. Het totale bedrag ervan is hoger dan het totale bedrag dat oorspronkelijk was aangegeven in het financieel memorandum dat bij de Belgisch-Zweedse initiatieven was gevoegd, waarbij een comitologie werd voorgesteld om de Commissie in haar werkzaamheden bij te staan, maar het is gebaseerd op een grondige analyse van de normale behoeften voor automatiseringsprojecten van deze omvang en van een dergelijk delicaat karakter, met name wat betreft het beheer van het project en de ontwikkeling van het systeem.

Ondanks de zorgvuldigheid waarmee de kosten van het project zijn geanalyseerd, moeten de vermelde cijfers als werkhypothese worden beschouwd. De cijfers voor 2002 zijn gebaseerd op een evaluatie van de behoeften in verband met de lancering van het project. Voor 2003 en de volgende jaren zijn de cijfers noodzakelijkerwijs indicatief, aangezien zij zullen moeten worden herzien naargelang van de resultaten van de uitvoerbaarheidsstudie. Zij zouden tevens kunnen worden beïnvloed door besluiten van de Raad die gevolgen hebben voor het project en de technische oplossing die voor SIS II moet worden gekozen.

### *5.1.3 Naar aanleiding van de evaluatie ex post genomen maatregelen*

*(Bij de verlenging van een programma moet hier ook kort worden beschreven welke lessen moeten worden getrokken uit een tussentijdse evaluatie of een evaluatie ex post.)*

Gezien het feit dat de opzet en het beheer van SIS I onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten vallen, is er geen sprake van een evaluatie ex post op communautair niveau. Bij de ontwikkeling van SIS II, zoals voorgesteld in deze mededeling, wordt evenwel rekening gehouden met de ervaring die is opgedaan met de ontwikkeling en het beheer van SIS I.

## **5.2 Voorgenomen acties en wijze van financiering uit de begroting**

### **(1) Een uitvoerbaarheidsstudie**

Er zal een uitvoerbaarheidsstudie worden aangevraagd, die zal worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met de lidstaten en betrekking zal hebben op de technische, financiële en organisatorische aspecten van de ontwikkeling en de installatie van SIS II.

De studie zou een degelijk uitgangspunt moeten vormen voor het uittrekken van de nodige personele en financiële middelen, zowel met het oog op de voltooiing van het project als op de goede werking van de uiteindelijk gekozen oplossing.

---

<sup>22</sup> Met het "systeem voor douanevervoer", een nieuwe, door de Commissie opgerichte en beheerde douaneregeling, was in de eerste fase ervan (proefsysteem) een bedrag van 15 miljoen EUR gemoeid, en het zal in zijn tweede fase nogmaals 15 miljoen EUR kosten.

In de studie zal worden geëvalueerd welke aanpak nodig is om de technische infrastructuur van SIS II te ontwikkelen. Tevens zal zij een mogelijk tijdschema bevatten voor de installatie van het systeem, bijdragen tot het vaststellen van de nodige acties om ieder risico in verband met de tenuitvoerlegging van het project te verminderen of op te heffen, terwijl tevens zal worden nagegaan of de noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn om het project binnen de gestelde termijnen te voltooien en welke oplossing in de vorm van een netwerk voor SIS II, inclusief de kosten ervan, in aanmerking zou komen.

Voorts zal in de studie worden onderzocht of een gecentraliseerd dan wel een gedecentraliseerd systeem doeltreffender zou zijn, ook al moet deze keuze, die boven de technische aspecten uitgaat, op politiek niveau worden getroffen.

#### (2) Ontwikkelings- en opbouwfase

De aanbesteding met het oog op de selectie van de leverancier van de technische oplossing die een begin zal maken met de invoering van het systeem onder verantwoordelijkheid en onder nauw toezicht van de Commissie luidt de tweede fase in.

#### (3) Ontvangst- en aanpassingsfasen

De aanvaardingsproeven zullen worden uitgevoerd vóór de aanpassing om de voorgestelde oplossing te toetsen aan de vastgestelde technische eisen, evenals na de aanpassing met het oog op de behoeften van de gebruikers. De aanpassing zal afhangen van de flexibiliteit van de gekozen oplossing (afhankelijk van de vraag of de aanpassing zal moeten geschieden aan nieuwe functies dan wel of het systeem zichzelf aan nieuwe functies aanpast).

#### (4) Overschakeling op SIS II en voorbereiding van de operationele fase

De overschakeling van SIS I op SIS II en de voorbereiding op de integratie van de nieuwe lidstaten vormen de slotfase van het project. Met het oog op de overschakeling op SIS II zal een risico-evaluatie worden verricht om uit te maken of het doelmatiger zou zijn de beide systemen in een preoperationele fase parallel te gebruiken dan wel rechtstreeks over te schakelen van SIS I op SIS II.

Daarenboven dient, teneinde de operationele fase in de juiste banen te leiden, in de onder (2) genoemde aanbesteding te worden bedongen dat de contractant zich belast met onderhoud en bijstand.

### **5.3 Tenuitvoerlegging**

De ontwikkeling zal worden uitgevoerd onder rechtstreeks beheer van de Commissie, waarbij gebruik zal worden gemaakt van interne en externe hulpbronnen (hulpambtenaren en gedetacheerde nationale deskundigen) voor zover er technische deskundigheid op hoog niveau benodigd is. Voorts zullen de lidstaten nauw worden betrokken bij de werkzaamheden via de comitologie die met het oog hierop naar aanleiding van de Belgisch-Zweedse initiatieven in het leven zou moeten worden geroepen.

## 6. FINANCIËLE GEVOLGEN

### 6.1 Totale financiële gevolgen voor deel B (voor de gehele programmeringsperiode)

(De berekeningsmethode voor de in de tabel hieronder vermelde bedragen moet worden verklaard in tabel 6.2.)

#### 6.1.1 Financiering

VK in miljoen € (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Opsplitsing	2002	2003	2004	2005	2006	2007 en volgende begrotingsjaren	Totaal
Actie 1 Uitvoerbaarheidsstudie	0,500						0,500
Actie 2 Verwerving en toepassing van het systeem			4,700	4,700	4,500		13,900
Actie 3 Opstelling en overschakeling				0,500	0,500		1,000
Actie 4 Netwerk			0,500	0,500			1,000
<b>TOTAAL</b>	<b>0,500</b>		<b>5,200</b>	<b>5,700</b>	<b>5,000</b>		<b>16,400</b>

#### 6.1.2 Technische en administratieve bijstand, ondersteuningsuitgaven en IT-uitgaven (vastleggingskredieten)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 en volgende begrotingsjaren	Totaal
1) Technische en administratieve bijstand:	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250		1,250
a) Bureaus voor technische bijstand							
b) Andere technische en administratieve bijstand: - intra muros: - extra muros:  <i>waarvan: voor het opzetten en onderhouden van geautomatiseerde beheersystemen:</i>	0,100	0,250	0,050				0,400
Subtotaal 1	0,350	0,500	0,300	0,250	0,250		1,650
2) Ondersteuningsuitgaven:							
a) Studies							
b) Vergaderingen van deskundigen				0,050	0,050		0,100
c) Informatie en publicaties							
Subtotaal 2				0,050	0,050		0,100
<b>TOTAAL</b>	<b>0,350</b>	<b>0,500</b>	<b>0,300</b>	<b>0,300</b>	<b>0,300</b>		<b>1,750</b>

## 6.2. Berekening van de kosten per overwogen maatregel in deel B (voor de gehele programmeringsperiode)

(Bij meerdere acties dienen de concrete maatregelen die voor elke actie moeten worden genomen, te worden gepreciseerd om het volume en de kosten van de prestaties te berekenen)

VK in miljoen € (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Opsplitsing	Soort prestaties/ producties (projecten, dossiers,...)	Aantal prestaties/ producties (totaal voor de jaren 1...n)	Gemiddelde eenheidskosten	Totale kosten (totaal voor de jaren 1...n)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Actie 1</u> - Maatregel 1 - Maatregel 2 <u>Actie 2</u> - Maatregel 1 - Maatregel 2 - Maatregel 3  Enz.				
TOTALE KOSTEN				

Zo nodig de wijze van berekening toelichten.

## 7. GEVOLGEN VOOR HET PERSONEELSBESTAND EN DE ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

### 7.1. Gevolgen voor de personele middelen vanaf 2004

Als gevolg van de bij de invoering van SIS II plaatsvindende iteratieve ontwikkeling zullen de gevolgen voor de personele en administratieve middelen in 2002 en 2003 dalen zoals hieronder aangegeven:

Soort ambten		Aan het beheer van de actie toe te wijzen huidige of extra personeelsleden		Totaal	Beschrijving van de taken die uit de actie voortvloeien
		Aantal vaste ambten	Aantal tijdelijke ambten		
Ambtenaren of Tijdelijke functionarissen	A	3		3	<i>Zo nodig kan een vollediger beschrijving van de taken worden bijgevoegd.</i>
	B	1		1	
Ander personeel		8		8	2 hulpambt. A 1 GND 4 hulpambt. B 1 hulpambt. C
Totaal		12		12	

Gevolgen voor de personele middelen in 2002: 2 hulpambt. A, 1 GND, 1 hulpambt. C

Totale gevolgen voor de personele middelen in 2003: 4 ambtenaren, 2 hulpambt. A, 1 GND, 1 hulpambt. B, 1 hulpambt. C.

## 7.2 Algemene financiële gevolgen in verband met de personele middelen

Soort ambten	Bedragen in €	Wijze van berekening*
Ambtenaren Tijdelijke functionarissen	432 000	4 ambt. 108 000*4
Ander personeel	182 000 43 000 42 000 216 000	2 hulpambt. A 91 000*2 1 GND 43 000 1 hulpambt. C 42 000 4 hulpambt. B 54 000*4
Totaal	915 000	

Algemene financiële gevolgen in verband met de personele middelen in 2002: 267 000 €

Totale algemene financiële gevolgen in verband met de personele middelen in 2003: 753 000 €

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

## 7.3 Andere huishoudelijke uitgaven die uit de actie voortvloeien

Begrotingsplaats (nr. En omschrijving)	Bedrag in €	Wijze van berekening
<b>Totale toewijzing (Titel A7)</b>		
A-701 – Dienstreizen	26 760	10 dienstreizen Strbg 745*10
A-7030 – Vergaderingen	60 000	12 dienstreizen kand.landen 1800*12
A-7031 – Comités die moeten worden geraadpleegd <sup>(1)</sup>	140 000	4 vergaderingen p.j.*15.000
A-7032 – Comités die niet hoeven te worden geraadpleegd <sup>(1)</sup>		10.000 * 14 vergaderingen
A-7040 – Conferenties		
A-705 – Studies en adviezen		
... Overige uitgaven (aangeven welke)		
<b>Informatiesystemen (A-5001/A-4300)</b>		
<b>Overige uitgaven - deel A (aangeven welke)</b>		
Totaal	226 760	

Andere huishoudelijke uitgaven in 2002: A-7031 - Comités die moeten worden geraadpleegd 100 000 €, A-701 - Dienstreizen 8 200 €

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

<sup>(1)</sup>De aard van het comité en de groep waar het deel van uitmaakt, vermelden.

I.	Jaartotaal vanaf 2004 (7.2 + 7.3)	1 141 760 €
II.	Duur van de actie	5 jaar
III.	Totale kosten van de actie (I x II)	4 780 760 €

*(Bij de raming van de voor de actie noodzakelijke personele en administratieve middelen moeten de DG's/diensten rekening houden met de besluiten van de Commissie in het kader van het oriënterend debat over en de goedkeuring van het voorontwerp van begroting (VOB). Dit betekent dat de DG's moeten aangeven dat de personeelskosten kunnen worden gedekt binnen de voorlopige toewijzing waarin bij de goedkeuring van het VOB is voorzien.*

*In uitzonderlijke gevallen waarin de acties niet konden worden voorzien bij de opstelling van het VOB, zal de Commissie moeten worden verzocht te beslissen of en hoe (via een aanpassing van de voorlopige toewijzing, een herschikking ad hoc, een gewijzigde en aanvullende begroting of een nota van wijzigingen bij het ontwerp van begroting) de tenuitvoerlegging van de voorgestelde actie kan worden aanvaard).*

## **8. TOEZICHT EN EVALUATIE**

### **8.1 Follow-upsysteem**

De Commissie legt de Raad en het Europees Parlement ieder halfjaar een verslag voor over de stand van de werkzaamheden in verband met de ontwikkeling van SIS II.

### **8.2 Procedure en periodiciteit van de voorgeschreven evaluatie**

De resultaten van de onder 5.2 bedoelde acties 2, 3 en 4 zullen worden geëvalueerd nadat de acties zijn uitgevoerd. De details van deze evaluatie zullen met name in het licht van de resultaten van de uitvoerbaarheidsstudie worden vastgesteld.

## **9. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN**

De procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten van de Commissie, die de conformiteit met de communautaire wetgeving ter zake verzekeren, zullen worden toegepast.