

Strasbourg, le 12.12.2017
SWD(2017) 474 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité entre les systèmes d'information de l'UE (frontières et visas) et modifiant la décision 2004/512/CE du Conseil, le règlement (CE) n° 767/2008, la décision 2008/633/JAI du Conseil, le règlement (UE) 2016/399 et le règlement (UE) 2017/2226

et

PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité entre les systèmes d'information de l'UE (coopération policière et judiciaire, asile et migration)

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

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé? 11 lignes maximum

Le manque d'interopérabilité entre les systèmes d'information de l'Union européenne gêne le travail des utilisateurs autorisés (garde-frontières, agents des services répressifs, agents des services d'immigration, agents des services des visas et autorités judiciaires). L'architecture fragmentée de la gestion des données aux fins de la gestion de la sécurité, des frontières et des flux migratoires, dans laquelle les informations sont stockées séparément dans des systèmes qui ne sont pas interconnectés, peut aussi donner lieu à des angles morts ayant des conséquences pour la sécurité intérieure de l'UE. Les contrôles exercés aux frontières extérieures sur les personnes ne sont pas aussi efficaces qu'ils devraient l'être s'agissant de permettre une gestion efficace des migrations et de contribuer à la sécurité intérieure. En témoignent les incessants franchissements irréguliers des frontières de l'UE et la menace en constante évolution pesant sur la sécurité intérieure qu'illustre une série d'attentats terroristes commis.

Dans ce contexte, les problèmes spécifiques suivants ont été recensés:

- les utilisateurs autorisés ne bénéficient pas d'un accès rapide, fluide et systématique aux informations nécessaires;
- les utilisateurs autorisés n'ont pas la possibilité de détecter les identités multiples et la fraude à l'identité;
- l'accès aux systèmes d'information aux fins des contrôles d'identité est limité sur le territoire d'un État membre; et
- les procédures imposées aux services répressifs pour accéder aux systèmes de gestion des frontières varient et sont complexes.

Quatre facteurs à l'origine des problèmes ont été analysés:

- organisation inadéquate de l'accès aux systèmes d'information;
- déséquilibre entre les garanties offertes et les besoins opérationnels recensés en matière d'accès des services répressifs;
- interprétation restrictive de la finalité des systèmes de gestion des frontières; et
- stockages multiples et distincts des données à caractère personnel dans différents systèmes.

Quel objectif cette initiative devrait-elle atteindre? 8 lignes maximum

Deux objectifs généraux:

- Améliorer la gestion des frontières extérieures de l'espace Schengen, en s'appuyant sur l'agenda européen en matière de migration et sur les communications consécutives, y compris la communication relative à la préservation et au renforcement de Schengen.
- Contribuer à la sécurité intérieure de l'Union européenne, en tirant parti du programme européen en matière de sécurité et des travaux de la Commission visant à mettre en place une union de la sécurité réelle et effective.

Quatre objectifs spécifiques:

- Faire en sorte que les utilisateurs finaux, en particulier les garde-frontières, les agents des services répressifs, les agents des services d'immigration et les autorités judiciaires, disposent d'un accès rapide, fluide, systématique et contrôlé aux informations dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs tâches, tout en respectant les droits d'accès existants définis dans les différents instruments juridiques de l'Union.
- Apporter une solution pour la détection d'identités multiples liées à une même série de données biométriques, dans le double objectif de faciliter les contrôles d'identité pour les voyageurs de bonne foi et de lutter contre la fraude à l'identité.
- Faciliter les contrôles d'identité effectués par les agents autorisés à l'égard des ressortissants de pays tiers, sur le territoire d'un État membre.
- Faciliter et rationaliser l'accès des services répressifs aux systèmes d'information à finalité non répressive au niveau de l'UE, lorsque cela s'avère nécessaire à des fins de prévention et de détection des infractions graves et du terrorisme, d'enquêtes et de poursuites en la matière.

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union? 7 lignes maximum

D'importantes bases de données communes au niveau de l'UE, gérées par l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA), ont été mises en place ou sont en voie de l'être. En raison de l'ampleur, des effets et de l'impact des actions envisagées, les objectifs fondamentaux poursuivis par la voie d'une interopérabilité accrue ne peuvent être atteints de manière efficace et systématique au

niveau de l'UE. Selon une enquête Eurobaromètre spéciale, la stratégie proposée de partage de l'information au niveau de l'UE pour lutter contre la criminalité et le terrorisme bénéficie d'un large soutien du public.

B. Solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi? 14 lignes maximum

Des options ont été envisagées pour répondre directement aux demandes formulées à la fois par le Conseil et le Parlement européen afin que les déficiences structurelles liées aux systèmes d'information existants soient résolues et que le partage de l'information soit renforcé. Une législation est nécessaire pour améliorer efficacement l'interopérabilité des systèmes existants et futurs. Les options ont été évaluées par référence (option 1) aux systèmes actuels (SIS, Eurodac, VIS) et aux systèmes envisagés ou proposés (EES, ETIAS, ECRIS-TCN). L'option 2 a évalué les éléments d'interopérabilité possibles mentionnés ci-après, tels qu'ils ont été approuvés par la Commission dans le *septième rapport sur les progrès accomplis vers une union de la sécurité réelle et effective*:

- un portail de recherche européen permettant la consultation simultanée de plusieurs systèmes, reposant principalement sur les données biographiques
- un service partagé de mise en correspondance de données biométriques permettant la consultation des données biométriques à partir de plusieurs systèmes centraux
- le répertoire commun de données d'identité qui rassemblera les données d'identité biographiques existantes (relatives aux ressortissants de pays tiers) qui sont normalement stockées dans les différents systèmes centraux.

L'option 3 complète l'option 2 en ajoutant un détecteur d'identités multiples afin de permettre la vérification de l'existence d'identités multiples, en réglementant l'utilisation des systèmes d'information de l'UE pour les contrôles effectués à l'intérieur du territoire, et en rationalisant l'accès aux systèmes d'information de l'UE à des fins répressives grâce à un dispositif de signalement («flagging»). C'est la combinaison des options 2 et 3 qui permettra d'atteindre tous les objectifs dans leur ensemble.

Qui soutient quelle option? 7 lignes maximum

Comme indiqué précédemment, tant le Conseil que le Parlement européen se sont déclarés pour l'essentiel en faveur des mesures visant à améliorer l'interopérabilité et le partage de l'information. Il ressort d'une consultation publique que les avis exprimés étaient globalement favorables aux principes sur lesquels se fonde la présente proposition relative à l'interopérabilité. Dans leur grande majorité, les répondants s'accordaient à reconnaître que les problèmes recensés dans la consultation étaient pertinents et que les objectifs poursuivis par le paquet sur l'interopérabilité étaient judicieux. Tout en soutenant l'initiative, les répondants soulignaient invariablement la nécessité de mesures fortes et claires en matière de protection des données.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)? 12 lignes maximum

Sur un plan général, l'interopérabilité est un moyen d'améliorer la sécurité de l'UE, élément indispensable à la croissance du tourisme. La principale incidence sociale de la mesure résidera dans l'amélioration de la gestion des frontières et dans le renforcement de la sécurité intérieure, ce qui devrait donc rassurer les citoyens de l'Union. La coopération policière et le maintien de l'ordre devraient connaître une évolution très positive grâce à une gestion des identités plus cohérente et à une rationalisation de l'accès aux systèmes de contrôle aux frontières et d'immigration. En outre, l'interopérabilité implique des économies directes, dont le montant annuel est estimé à 77,5 millions d'euros, presque exclusivement au bénéfice des administrations des États membres. Ces économies résultent principalement de la réduction des coûts récurrents de formation et d'une diminution des efforts normalement nécessaires pour résoudre les cas d'identités multiples et détecter les fraudes à l'identité.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)? 12 lignes maximum

Les incidences économiques immédiates seront limitées aux travaux mineurs nécessaires à la conception et à l'exploitation des nouvelles installations s'appuyant sur les systèmes existants. Les coûts seront à la charge du budget de l'UE et des autorités des États membres exploitant les systèmes. Le coût total ponctuel est estimé à 169,8 millions d'euros. On estime que les charges devraient être partagées presque à parts égales entre les États membres (50,3 %) et l'UE au niveau central (49,7 %). En ce qui concerne les charges annuelles récurrentes, estimées à 28,5 millions d'euros, la part incombant aux États membres serait plutôt de 60 %.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises? 8 lignes maximum

Les mesures proposées ne devraient pas avoir d'incidence directe sur les petites et moyennes entreprises. Pour les aéroports, les ports maritimes et les transporteurs, l'incidence sera positive, en raison notamment de l'accélération du contrôle aux frontières.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales? 4 lignes maximum

Les États membres devraient, selon les estimations, économiser quelque 76 millions d'euros par an, du fait de la réduction des dépenses liées à la formation et à l'informatique, et grâce à la détection des identités multiples. Les frais non récurrents de mise en place devant être supportés par les États membres sont estimés à 85,5 millions d'euros.

Y aura-t-il d'autres incidences notables? 6 lignes maximum

Compte tenu des données à caractère personnel concernées, l'interopérabilité aura une incidence sur le droit à la protection de ces données. L'interopérabilité sera conçue et mise en œuvre dans le plein respect de la législation, notamment le règlement général sur la protection des données et les principes de la protection des données dès la conception et par défaut, et elle s'accompagnera d'une série de garanties. Les mesures sont proportionnées et limitées au strict nécessaire pour atteindre l'objectif fixé.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée? 4 lignes maximum

Tous les quatre ans, l'agence eu-LISA établira un rapport sur le fonctionnement technique des éléments d'interopérabilité. Un an plus tard, la Commission présentera une évaluation globale de leur impact, y compris des incidences sur les droits fondamentaux.